



**Stellungnahme des Bevollmächtigten des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland
(EKD)
zum Entwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und
der Aufenthaltsbeendigung
anlässlich der Sachverständigenanhörung des Innenausschusses des
Deutschen Bundestages
am 23. März 2015**

Der Bevollmächtigte des Rates der EKD, der gemeinsam mit dem Leiter des Kommissariats der Deutschen Bischöfe bereits den Referentenentwurf vom 7. April 2014 kommentiert hat,¹ bedankt sich für die Gelegenheit, im Rahmen der Sachverständigenanhörung zum Regierungsentwurf Stellung nehmen zu können. Der Entwurf enthält viele Regelungen, für die sich die EKD gemeinsam mit der Deutschen Bischofskonferenz (DBK) seit vielen Jahren einsetzt und die sie nun ausdrücklich begrüßen möchte. So schafft der Entwurf mit § 23 Abs. 4 AufenthG-E eine Rechtsgrundlage für so genannte Resettlementflüchtlinge und enthält in § 25b AufenthG-E eine stichtagsfreie Bleiberechtsregelung, die gut integrierten Geduldeten unter bestimmten Voraussetzungen eine sichere Aufenthalts- und Lebensperspektive bietet. Der Gesetzentwurf sieht außerdem relevante Verbesserungen für die Opfer von Menschenhandel vor. Darüber hinaus stellt er subsidiär Geschützte beim Familiennachzug Flüchtlingen gleich. Dies ist eine Forderung, für die sich beide Kirchen gerade auch vor dem Hintergrund der Krise in Syrien stark machen.

Neben diesen begrüßenswerten Neuerungen enthält der Entwurf allerdings auch Normen, bei denen die EKD Verbesserungen anregen möchte oder Änderungsbedarf sieht.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

Haft

Der Gesetzentwurf legt in § 2 Abs. 14 und 15 AufenthG-E fest, welche Indizien für eine Fluchtgefahr im Sinne des § 62 Abs. 3 S. 1 Nr. 5 AufenthG bzw. eine erhebliche Fluchtgefahr im Sinne des Art. 28 Abs. 2 Dublin III-VO sprechen.

Einfache Fluchtgefahr

In Bezug auf die Indizien für eine einfache Fluchtgefahr erscheint § 2 Abs. 14 Nr. 4 AufenthG-E nicht sachgerecht. Danach kann ein Anhaltspunkt für Fluchtgefahr bestehen, wenn der Ausländer zu seiner unerlaubten Einreise erhebliche Geldbeträge für einen Schleuser aufgewandt hat. Da es für Schutzsuchende keine legale Einreisemöglichkeit in europäische Mitgliedstaaten gibt und die europäischen Land- und Seegrenzen überwacht und gesichert sind, ist es für nahezu alle Asylsuchende nicht möglich, europäischen Boden zu erreichen, ohne sich eines Schleusers zu bedienen. Die Regelung birgt deshalb die Gefahr, dass künftig in einer Vielzahl von Fällen das Vorliegen einer Fluchtgefahr bejaht und damit vom Vorliegen eines Haftgrundes ausgegangen werden kann. Von der Tatsache, dass eine Person gezwungenermaßen die kostenpflichtigen Dienste eines Schleusers in Anspruch genommen hat, kann jedenfalls nicht auf ihre Reaktion bei einem Scheitern des Asylgesuchs geschlossen werden. Allein von der vom Einreisewilligen aufgewendeten Summe auf die Gefahr des Untertauchens zu schließen, ist aus Sicht der EKD deshalb verkürzt. Zumindest müssten weitere Faktoren wie die Dauer des Aufenthalts in Deutschland in die Betrachtung einbezogen werden. So wird die ursprünglich aufgebrachte Summe eine weitaus geringere Rolle spielen, wenn sich der Ausländer bereits seit geraumer Zeit in

¹ Gemeinsame Stellungnahme des Leiters des Kommissariats der Deutschen Bischöfe und des Bevollmächtigten des Rates der EKD vom 16. Juni 2014: <http://www.ekd.de/bevollmaechtigter/stellungnahmen/2014/93665.html>

Deutschland aufhält, als wenn er kurz nach seinem Grenzübertritt aufgegriffen wird. Die EKD plädiert dafür, § 2 Abs. 14 Nr. 4 AufenthG-E zu streichen.

Der Anhaltspunkt in § 2 Abs. 14 Nr. 6 AufenthG-E ist aus Sicht der EKD zu unbestimmt. § 2 Abs. 14 AufenthG-E soll konkrete Anhaltspunkte aufzählen, die den Verdacht auf Fluchtgefahr begründen können. § 2 Abs. 14 Nr. 6 AufenthG-E benennt allerdings keine konkreten Anhaltspunkte. Stattdessen stellt die Regelung nur eine Auffangnorm für den Fall dar, dass der Ausländer konkrete Vorbereitungshandlungen von einem mit den in § 2 Abs. 14 Nr. 1 bis 5 AufenthG-E aufgelisteten Anhaltspunkten vergleichbaren Gewicht vorgenommen hat, um sich der bevorstehenden Abschiebung zu entziehen. Das in der Begründung aufgeführte Beispiel der Manipulation der Fingerkuppen zur Identitätsverschleierung im Vorfeld von Abschiebungen wird übrigens in der Praxis äußerst selten vorkommen. In den meisten Fällen wird der Betroffene eine derartige Handlung bereits mit Blick auf das Asylverfahren vollzogen haben. Dann aber fehlt es an der konkreten Vorbereitungshandlung zur Vermeidung der Abschiebung. Die EKD regt an, § 2 Abs. 14 Nr. 6 AufenthG-E zu streichen.

Erhebliche Fluchtgefahr

§ 2 Abs. 15 AufenthG-E, der die Anhaltspunkte für eine erhebliche Fluchtgefahr nach der Dublin III-Verordnung ((EU) Nr. 604/2013) normiert, verweist im ersten Satz auf die in Absatz 14 genannten Anhaltspunkte. Es ist nicht unmittelbar nachvollziehbar, wie dieselben konkreten Anhaltspunkte aus § 2 Abs. 14 AufenthG-E, die dort eine einfache Fluchtgefahr begründen, im Rahmen von § 2 Absatz 15 AufenthG-E Anhaltspunkte für eine erhebliche Fluchtgefahr darstellen sollen. Auch die Begründung gibt keinen konkreten Hinweis darauf, dass die Anforderung für die Annahme einer Fluchtgefahr im Rahmen der Dublin III-Verordnung im Vergleich zu § 2 Absatz 14 AufenthG-E gesteigert ist.²

Darüber hinaus ist es problematisch, die Anhaltspunkte, die eine Fluchtgefahr bei drohender Rückschiebung in das Herkunftsland begründen, als Anhaltspunkte für das Vorliegen einer Fluchtgefahr bei einer drohenden Abschiebung in den nach der Dublin Verordnung zuständigen Mitgliedstaat zu werten. So ist der Anhaltspunkt in Absatz 14 Nr. 4 (Zahlung erheblicher Geldbeträge an einen Schleuser) auf die Situation einer Rückführung innerhalb der europäischen Union schwerlich übertragbar. Nach der Gesetzesbegründung kann das in Absatz 14 Nr. 4 AufenthG-E beschriebene Verhalten nur dann als ein Indiz für eine erhebliche Fluchtgefahr im Sinne der Dublin III-Verordnung gelten, wenn der betroffene Ausländer die Summe aufgewendet hat, um die Einreise in einen oder mehrere bestimmte Mitgliedstaaten zu ermöglichen.³ Diese Fallkonstellation wird jedoch in der Praxis kaum vorkommen und darüber hinaus schwer nachweisbar sein. Die EKD plädiert daher dafür, den Verweis auf § 2 Abs. 14 Nr. 4 in § 2 Abs. 15 S. 1 AufenthG-E zu streichen.

Dies gilt auch für den Verweis auf § 2 Abs. 14 Nr. 6 AufenthG-E. Artikel 2 lit. n Dublin III-VO definiert, dass eine Fluchtgefahr das Vorliegen von Gründen im Einzelfall voraussetzt, die auf objektiven gesetzlich festgelegten Kriterien beruhen. Diese müssen zur Annahme Anlass geben, dass sich der Ausländer der Überstellung durch Flucht entziehen könnte. In § 2 Abs. 14 Nr. 6 AufenthG-E fehlen jedoch objektive Kriterien. § 2 Abs. 14 Nr. 6 erfüllt auch nicht die Vorgaben der BGH Entscheidung vom 26. Juni 2014: Danach müssen die Voraussetzungen für die Annahme einer die Inhaftierung des Ausländers in den Überstellungsfällen rechtfertigenden Fluchtgefahr in berechenbarer, messbarer und kontrollierbarer Weise geregelt sein.⁴ Bei § 2 Abs. 14 Nr. 6 AufenthG handelt es sich – wie bei dem vom BGH überprüften § 62 Abs. 3 Nr. 5 AufenthG – um einen generalklauselartig formulierten Haftgrund, dessen Kriterien erst durch die Rechtsprechung näher bestimmt werden müssen. Dies wird den Voraussetzungen des Art. 2 lit. n Dublin III-Vo nicht gerecht. Die EKD regt deshalb an, den Verweis auf § 2 Abs. 14 Nr. 6 AufenthG-E zu streichen.

² Siehe Begründung S. 40 (BT-Drs. 18/4097).

³ Siehe Begründung S. 41 (BT-Drs. 18/4097).

⁴ Vgl. BGH Beschluss vom 26. Juni 2014 – V ZB 31/14.

§ 2 Abs. 15 S. 2 AufenthG-E formuliert einen spezifischen Anhaltspunkt für die Inhaftnahme von Dublin-Fällen. Auch diese Regelung begegnet großen Bedenken. Danach kann ein Anhaltspunkt für das Vorliegen einer Fluchtgefahr in Dublin-Fällen dann gegeben sein, wenn der Ausländer einen Mitgliedstaat vor Abschluss eines dort laufenden Verfahrens zur Zuständigkeitsbestimmung oder zur Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz verlassen hat, und die Umstände der Feststellung im Bundesgebiet konkret darauf hindeuten, dass er den zuständigen Mitgliedstaat in absehbarer Zeit nicht aufsuchen will. In der Gesetzesbegründung wird zwar unter Verweis auf Art. 28 Absatz 1 Dublin III-VO erläutert, dass eine Inhaftierung nicht allein aufgrund der Tatsache erfolgen darf, dass ein Ausländer dem Verfahren der Dublin III-VO unterliegt.⁵ Dennoch beschreibt der Gesetzestext der Erfahrung kirchlicher Beratungsstellen zufolge das Gros der in Deutschland aufhältigen Dublin-Fälle.

Anders als in § 2 Abs. 14 Nr. 5 AufenthG-E, der eine einfache Fluchtgefahr erst annimmt, wenn der Ausländer ausdrücklich erklärt, dass er sich einer Abschiebung entziehen will, reicht als Anhaltspunkt für die Annahme einer erheblichen Fluchtgefahr schon aus, dass Umstände konkret darauf hindeuten, dass eine Person den für sie zuständigen EU Mitgliedstaat auf absehbare Zeit nicht aufsuchen will. Damit ist die Formulierung des Anhaltspunktes für eine einfache Fluchtgefahr schärfer als der Anhaltspunkt für eine erhebliche Fluchtgefahr. Es ist zu befürchten, dass Rechtsanwendern mithin – entgegen den Vorgaben des Art. 28 Abs. 2 Dublin III-VO – die Schwelle für die Annahme einer erheblichen Fluchtgefahr niedriger erscheint als die einer einfachen Fluchtgefahr. Erklärt der Schutzsuchende ausdrücklich, nicht in den anderen EU Mitgliedstaat zurückkehren zu wollen, könnte die Annahme einer erheblichen Fluchtgefahr bereits über den Verweis in § 2 Abs. 15 S. 1 AufenthG-E auf Abs. 14 Nr. 5 AufenthG-E begründet werden.

Bei Beibehaltung des § 2 Abs. 15 S. 2 AufenthG-E ist zu befürchten, dass die Zahl der Inhaftierungen von Asylsuchenden, für die ein anderer EU Mitgliedstaat zuständig ist, im Vergleich zur Inhaftierungspraxis vor dem einschlägigen BGH Beschluss aus dem Juni 2014⁶ relevant ansteigt. Aus Sicht der EKD, die sich grundsätzlich gegen eine Inhaftierung von Schutzsuchenden ausspricht, wäre diese Entwicklung fatal. Sie ist darüber hinaus nach Aussage von Bundesminister Dr. de Maizière nicht gewollt.⁷ Die EKD regt an, § 2 Abs. 15 S. 2 AufenthG-E zu streichen.

§ 23 Abs. 4 AufenthG-E Resettlementflüchtlinge

Die EKD begrüßt, dass mit § 23 Abs. 4 AufenthG-E nun eine Rechtsgrundlage für Resettlement bzw. die Neuansiedlung von Flüchtlingen eingeführt werden soll. Während die Regelungen zum erleichterten Familiennachzug sehr positiv bewertet werden, bedauert die EKD, dass die im Referentenentwurf noch vorgesehene Besserstellung von Resettlementflüchtlingen bei der Passbeschaffung in § 6 Aufenthaltsverordnung nicht in den Regierungsentwurf übernommen wurde. Ursprünglich sollte die Erlangung von Pass oder Passersatzpapieren als regelmäßig nicht zumutbar gelten. Da Resettlementflüchtlinge von UNHCR nach der GFK als Flüchtlinge anerkannt wurden, ist für diese in vielen Fällen mit den gleichen Problemen bei Kontakten mit Behörden aus dem Herkunftsland zu rechnen. Es wäre deshalb aus Sicht der EKD sogar sachgerecht gewesen, den Personen den Erhalt eines Flüchtlingspasses nach Art. 28 der GFK zu ermöglichen. Jedenfalls sollten die Erleichterungen in § 6 Aufenthaltsverordnung beibehalten werden.

⁵ Begründung, S. 41 (BT-Drs. 18/4097).

⁶ Vgl. Fußnote 4.

⁷ Im Gespräch mit dem ARD-Morgenmagazin am 9. Mai 2014 erklärte Bundesminister Dr. de Maizière: "In den Regeln der sogenannten Abschiebehaft liegt keinerlei Verschärfung." In der Pressemitteilung des BMI vom 25.7.2014 heißt es: „Die geplante Regelung gibt dabei die in Rechtsprechung und Verwaltung geübte Praxis bei der Annahme einer Fluchtgefahr wieder. Eine Verschärfung der Rechtslage ist damit nicht verbunden. Die Regelung sorgt vielmehr für Rechtsklarheit und Transparenz und ändert nichts daran, dass Haft nur durch einen unabhängigen Richter unter engen Voraussetzungen angeordnet werden darf.“ (abrufbar unter: <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2014/07/abschiebehaft.html>, zuletzt abgerufen am: 17.3.2015).

§ 25 Abs. 4a AufenthG-E Menschenhandel

Die EKD begrüßt die geplanten Verbesserungen für Opfer von Menschenhandel vollumfänglich. Die Erteilung des Aufenthaltstitels steht nun nicht mehr im einfachen Ermessen der Behörden, sondern ist als „Soll“-Vorschrift ausgestaltet. Die Verlängerungsmöglichkeit in § 25 Abs. 4a S. 3 AufenthG-E sowie die Eröffnung der Möglichkeit des Familiennachzuges in § 29 Abs. 3 S. 1 AufenthG-E sind ebenfalls als sehr positiv zu bewerten. Die EKD möchte allerdings auf die Erfahrungen von Beratungsstellen verweisen, die davon ausgehen, dass die Aussagebereitschaft der Betroffenen steigen würde, wenn die Erteilung des Aufenthaltstitels voraussetzungsfrei gesichert und nicht an die Bereitschaft geknüpft wäre, als Zeugin in einem Strafverfahren auszusagen.⁸

Bleiberecht und Aufenthalts- und Wiedereinreiseverbote

§ 25a AufenthG-E

Im Referentenentwurf war ursprünglich vorgesehen, dass gut integrierten Jugendlichen die Antragstellung auf eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG-E bis zur Vollendung des 27. Lebensjahres möglich ist. Diese Frist wurde nunmehr auf die Vollendung des 21. Lebensjahres festgelegt und schließt somit unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, die erst nach der Vollendung des 17. Lebensjahres nach Deutschland eingereist sind, vom Anwendungsbereich der Regelung aus. Die EKD plädiert dafür, die ursprünglich vorgesehene Frist der Vollendung des 27. Lebensjahres wieder in den Gesetzentwurf aufzunehmen. Eine solche Regelung würde gerade unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen, die erst nach Vollendung des 17. Lebensjahres einreisen, zugutekommen, die sich ohne die emotionale Unterstützung ihrer Eltern in Deutschland zurechtfinden müssen. Die EKD regt darüber hinaus an, eine Abweichungsmöglichkeit von § 10 Abs. 3 AufenthG vorzusehen. Gerade unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, deren Verfahren als offensichtlich unbegründet abgelehnt wurde, können sonst von der Regelung nicht profitieren.

§ 25b AufenthG-E und § 11 AufenthG-E

Die EKD begrüßt, dass mit § 25b AufenthG eine stichtagsunabhängige Bleiberechtsregelung bei nachhaltiger Integration eingeführt werden soll, die auch Ausnahmen zum Nachweis der Lebensunterhaltssicherung vorsieht. Insbesondere zu begrüßen ist die Formulierung in Absatz 1 Satz 1, dass die in Nr. 1 bis 5 genannten Voraussetzungen „regelmäßig“ vorliegen müssen. In der Begründung wird ausgeführt, dass im Rahmen einer Gesamtschau einzelne noch nicht vollständig erfüllte Voraussetzungen durch ein Übererfüllen anderer ausgeglichen werden können.⁹ Für eine solche Regelung haben sich beide Kirchen seit vielen Jahren eingesetzt.

Umso besorgniserregender ist die geplante Einführung eines Wiedereinreise- und Aufenthaltsverbotes¹⁰ in § 11 Absatz 6 AufenthG-E, das Ausländerbehörden im Ermessenswege eröffnet, Personen, die nicht innerhalb der ihnen gesetzten Ausreisefrist ausreisen, zu sanktionieren. Solange das Aufenthaltsverbot besteht, kann den Betroffenen kein Aufenthaltstitel erteilt werden. Zwar ist die Wirkung des Verbots befristet – die Frist beginnt jedoch erst mit der Ausreise des Ausländers zu laufen. Da fast alle Geduldete, die potentiell von der neuen Bleiberechtsregelung profitieren könnten, irgendwann einmal eine Ausreisefrist haben verstreichen lassen, ist zu befürchten, dass die Bleiberechtsregelung leer läuft. Es müssen deshalb gesetzgeberische Vorkehrungen getroffen werden, um eine Beeinträchtigung der Wirkung der Bleiberechtsregelung durch die Regelung zu den Aufenthaltsverboten zu verhindern.

Dafür sollte zunächst sichergestellt werden, dass Personen, die noch während ihrer Ausreisefrist Duldungsgründe verwirklichen, kein Aufenthaltsverbot erhalten können. Der in der Begründung enthaltene Verweis auf § 59 Abs. 1 S. 6 AufenthG-E¹¹ hilft insofern nicht weiter, als dass dieser lediglich eine Unterbrechung der Ausreisefrist vorsieht, wenn die Vollziehbarkeit der Ausreisepflicht oder der Abschiebungsandrohung entfällt. In der Begründung zu § 59 AufenthG-E heißt es: „Wenn

⁸ Vgl. dazu bereits die gemeinsame Stellungnahme der beiden Kirchen, Fn. 1.

⁹ Begründung, S. 51 (BT-Drs. 18/4097).

¹⁰ in Folge: Aufenthaltsverbot

¹¹ Begründung, S. 45 (BT-Drs. 18/4097).

die Vollziehbarkeit der Abschiebungsandrohung entfallen ist, weil eine Abschiebung aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich ist, kommt die Anordnung eines Einreise- oder Aufenthaltsverbots nach § 11 Abs. 6 nach den dort genannten Voraussetzungen erst in Betracht, wenn die Ausreisefrist mit der Vollziehbarkeit der Abschiebungsanordnung erneut zu laufen begonnen hat und dann abgelaufen ist.“¹² Ist eine Abschiebung bei Personen jedoch aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen nicht möglich, ist ihre Abschiebung nach § 60a AufenthG auszusetzen; die Personen erhalten eine Duldung. Diese beeinträchtigt allerdings nicht die Vollziehbarkeit der Ausreisepflicht.¹³ Die EKD schlägt deshalb vor, in § 11 Absatz 6 AufenthG-E klarzustellen, dass bei Vorliegen von Duldungsgründen kein Aufenthaltsverbot zu erteilen ist.

Darüber hinaus müsste in § 11 Abs. 4 AufenthG-E der Hinweis aufgenommen werden, dass bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 25b AufenthG-E oder eines anderen humanitären Aufenthaltstitels nach Kapitel 5 das Aufenthaltsverbot aufzuheben ist. Die Begründung führt diesbezüglich aus, dass eine Aufhebung des Aufenthaltsverbots vorrangig bei Personen in Betracht kommt, die die Voraussetzungen der Bleiberechtsregelung oder anderer humanitärer Titel erfüllen.¹⁴ Die EKD regt an, diese Klarstellung in den Gesetzestext zu übernehmen. Damit könnte sichergestellt werden, dass Ausländerbehörden nicht durch Ausübung eines einfachen Ermessens bei der Entscheidung über die Aufhebung des Aufenthaltsverbotes das im Rahmen der Bleiberechtsregelung bestehende intendierte Ermessen unterlaufen können. Eine etwaige fehlende Mitwirkung des Ausländers bei der Beseitigung von Ausreisehindernissen wird übrigens auch im Rahmen von § 25b Abs. 2 Nr. 1 AufenthG-E sanktioniert: Im Falle einer fehlenden Mitwirkung ist die Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG-E zu versagen.

Darüber hinaus spricht für die Klarstellung i.R.v. § 11 Abs. 4 AufenthG-E, dass die bisherigen Abweichungsmöglichkeiten von einem Erteilungsverbot bei Vorliegen eines Aufenthaltsverbotes in § 25 Abs. 4a, Abs. 4b S. 1, Abs. 5 S. 1 AufenthG gestrichen werden sollen. Im geltenden Recht wird die Möglichkeit, humanitäre Titel trotz Vorliegens eines Aufenthaltsverbotes zu erteilen, dadurch gesichert, dass eine Erteilung jeweils „abweichend von § 11 AufenthG“ möglich ist. Es ist zu befürchten, dass diese Wortlautänderungen von Rechtsanwendern dahingehend interpretiert wird, dass von der bisherigen Praxis abzuweichen ist. Der lediglich verhalten formulierte Hinweis in der Begründung könnte einer solchen Interpretation kaum entgegengehalten werden.

Um sicherzustellen, dass die von den Regierungsfractionen bereits im Koalitionsvertrag verabredete Bleiberechtsregelung in ihrer Wirkung unbeeinträchtigt bleibt, schlägt die EKD die Aufnahme der Klarstellung in § 11 Abs. 4 AufenthG-E vor.

§ 11 Abs. 7 AufenthG-E

Die EKD begrüßt, dass der Anwendungsbereich der durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zu erteilenden Aufenthaltsverbote erheblich reduziert wurde. Beide Kirchen hatten in ihrer Stellungnahme zum Referentenentwurf ausgeführt, dass dem Asylantragsteller allein aufgrund eines als unzulässig, unbeachtlich oder aber offensichtlich unbegründet abgelehnten Asylantrags kein rechtsmissbräuchliches Verhalten unterstellt werden kann.¹⁵ Im vorliegenden Gesetzentwurf kann das BAMF ein Aufenthaltsverbot nach § 11 Abs. 7 Nr. 1 AufenthG-E erteilen, wenn ein Asylantrag eines Antragstellers aus einem sicheren Herkunftsland als offensichtlich unbegründet abgelehnt wurde oder nach § 11 Abs. 7 Nr. 2 AufenthG-E ein Folge- oder Zweitantrag bestandskräftig wiederholt nicht zur Durchführung eines Asylverfahrens geführt hat. Die Bundesregierung geht in diesen Fällen von einem misbräuchlichen Verhalten aus.¹⁶ Vor dem Hintergrund der geringen Kenntnis der Betroffenen von den differenzierten Regelungen im Asylverfahren und in Bezug auf das verkürzte Verfahren bei Personen aus sicheren

¹² Begründung, S. 66 (BT-Drs. 18/4097).

¹³ Vgl. Dienelt in: Renner/Bergmann/Dienelt, Ausländerrecht, 10. Auflage, 2013: „Die Duldung beseitigt weder die Ausreisepflicht noch deren Vollziehbarkeit, (...) sie setzt nur den Vollzug der Abschiebung zeitweilig aus.“

¹⁴ Begründung, S. 44 (BT-Drs. 18/4097).

¹⁵ Vgl. dazu bereits die gemeinsame Stellungnahme der beiden Kirchen, Fn. 1.

¹⁶ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage (BT Drs. 18/4262) zu Frage 1, S. 2.

Herkunftsländern ist die EKD jedoch der Auffassung, dass die Annahme der Rechtsmissbräuchlichkeit auch in der jetzigen Ausgestaltung des § 11 Abs. 7 AufenthG-E nicht angezeigt ist. Da das Aufenthaltsverbot nicht an einen Regelverstoß anknüpft und darüber hinaus im gesamten Schengenraum gilt, stellt sich die Frage, ob es – trotz Befristung – verhältnismäßig ist. Die EKD plädiert deshalb dafür, § 11 Abs. 7 AufenthG-E zu streichen.

Verfestigung § 26 AufenthG-E

Die EKD begrüßt sowohl die Vereinfachung durch den Wegfall des obligatorischen Erfordernisses der Mitteilung des BAMF nach § 73 Abs. 2a AsylVfG in § 26 Abs. 3 AufenthG-E als auch die um zwei Jahre verkürzte Frist für Inhaber von humanitären Aufenthaltstiteln in § 26 Abs. 4 AufenthG-E.

Ausweisungsrecht

Die EKD regt an, in die nach § 53 Abs. 3 AufenthG-E besonders vor einer Ausweisung geschützten Personengruppen auch subsidiär Geschützte sowie Resettlementflüchtlinge einzubeziehen. Die Situation dieser beiden Gruppen ist in Bezug auf die Folgen, die eine Rückführung in das Herkunftsland zeitigen würden, mit der von Flüchtlingen vergleichbar. Die Angleichung der Rechte von subsidiär Geschützten mit denen von Flüchtlingen wird sowohl in diesem Gesetzentwurf als auch auf europäischer Ebene vollzogen.¹⁷ Die Situation von Resettlementflüchtlingen, die von UNHCR als Flüchtlinge anerkannt wurden, und die von in Deutschland anerkannten Flüchtlingen ist ebenfalls vergleichbar.¹⁸ Den besonderen Schutz des § 55 Abs. 3 AufenthG-E auf Resettlementflüchtlinge und subsidiär Geschützte auszudehnen, wäre deshalb sachgerecht.

Ausreisegewahrsam § 62b AufenthG-E

Durch § 62b AufenthG-E soll ein viertägiger Ausreisegewahrsam eingeführt werden, der unabhängig vom Vorliegen einer konkreten Fluchtgefahr angeordnet werden kann. Vollzogen werden kann er ausschließlich im Transitbereich eines Flughafens oder in einer Unterkunft, von wo aus die Ausreise ins Ausland möglich ist. Die Abschiebehaft dient jedoch nicht der Strafverfolgung oder Strafvollstreckung und ist somit äußerst restriktiv anzuwenden. Insbesondere sollte sie nur dann verhängt werden, wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass der Ausländer sich einer Abschiebung entziehen wird. Es ist zu bedenken, dass eine Inhaftierung ohne Vorliegen eines konkreten Haftgrundes gegen Art. 2 Absatz 2 S. 2, Art. 104 GG verstoßen könnte.

Weitere Anliegen der EKD

Die EKD möchte darüber hinaus auf Änderungsbedarf im Aufenthaltsgesetz hinweisen, die auch vom Bundesrat in seiner Stellungnahme angeregt wurde, aber bisher im Gesetzentwurf noch keine Berücksichtigung gefunden haben:

Arbeitsmarktintegration junger Asylsuchender und Geduldeter

Die beiden großen christlichen Kirchen haben sich unlängst zusammen mit der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände und dem Deutschen Gewerkschaftsbund dafür eingesetzt, jungen Asylsuchenden sowie geduldeten Jugendlichen einen sicheren Aufenthalt für die Dauer einer Berufsausbildung bzw. einer beruflichen Weiterbildungsmaßnahme zu ermöglichen. Die EKD unterstützt deshalb gemeinsam mit der DBK den Vorschlag des Bundesrates, für Jugendliche und junge Erwachsene, die einen Ausbildungsplatz gefunden haben, eine Aufenthaltserlaubnis, befristet auf die Regelausbildungszeit, zu schaffen. Auch für Geduldete soll ein neuer Aufenthaltstitel „Aufenthaltsgewährung für die Dauer einer Berufsausbildung“ in das Gesetz aufgenommen werden. Nach erfolgreichem Abschluss der betrieblichen Ausbildung bzw. der beruflichen Weiterbildung schlägt die EKD gemeinsam mit DBK, DGB und BDA vor, den Aufenthalt der jungen Menschen für ein Jahr zu verlängern, damit sie einen angemessenen Arbeitsplatz finden können. Darüber hinaus regen beide Kirchen an, in § 33 Beschäftigungsverordnung eine Ausnahme für jugendliche und heranwachsende Geduldete vom Beschäftigungsverbot vorzusehen.

¹⁷ Vgl. Art. 21 Abs. 2 der Qualifikationsrichtlinie.

¹⁸ So auch die Begründung, S. 55 (BT-Drs. 18/4097).

Mit diesen Maßnahmen kann sichergestellt werden, dass jugendliche Asylsuchende unabhängig vom Ausgang ihres Asylverfahrens und junge Geduldete eine Berufsausbildung beginnen und diese auch abschließen können. Dies ist sowohl im Interesse der Jugendlichen als auch der Ausbildungsbetriebe, die Planungssicherheit benötigen.

Spracherfordernis beim Familiennachzug

Die Kirchen haben sich bereits im Vorfeld der Einführung des Spracherfordernisses für den Familiennachzug im August 2007 gegen die geplanten Änderungen ausgesprochen, verfassungsrechtliche Bedenken erhoben und bezweifelt, dass die Regelung Zwangsehen verhindern kann. Ein Nachweis dazu ist bisher nicht erbracht worden. Dem zweiten damals zur Begründung des neuen Erfordernisses vorgetragenen Ziel, die Förderung der Integration durch die vor Einreise erworbenen Sprachkenntnisse, konnte und kann durch Besuche von Deutschkursen im Inland mindestens genauso gut entsprochen werden. Diese Einschätzung teilt der Bundesrat.¹⁹ Daneben weist er auf verschiedene europäische und bundesdeutsche Gerichtsurteile hin, die einen „kaum noch überschaubaren Flickenteppich an Ausnahmen vom Sprachnachweis“ nach sich gezogen haben und die Behördenpraxis erschweren.²⁰ Dass die Regelung auch für die Betroffenen zu hohen finanziellen Aufwendungen, zu – je nach Wohnort - mühsamen und anstrengenden Exkursionen zu Sprachschulen innerhalb des Landes, zu jahrelangen Trennungen und zu dem damit verbundenen Leid führt, ist in der Stellungnahme des Verbandes binationaler Familien und Partnerschaften zu diesem Gesetzentwurf anschaulich beschrieben. Die EKD plädiert deshalb für eine schnelle Streichung des Erfordernisses.

¹⁹ Vgl. die Stellungnahme des Bundesrates (BR-Drs. 642/14) in der Begründung zu Buchstabe b, S. 3.

²⁰ So der Bundesrat in seiner Stellungnahme (BR-Drs. 642/14), a.a.O..