

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts (Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 28.09.2022, BT-Drs. 20/3717)

Der Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (BumF), Jugendliche ohne Grenzen (JOG) und terre des hommes Deutschland (tdh) nehmen hiermit zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Einführung eines Chancenaufenthalts vom 28.09.2022, BT-Drs. 20/3717, Stellung. Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme und hoffen, dass unsere Empfehlungen im parlamentarischen Prozess Berücksichtigung finden.

Die zurückliegenden Legislaturperioden waren geprägt von vielfältigen Verschärfungen des Asyl- und Aufenthaltsrechts. Kinder und Jugendliche waren von ihnen mitunter in besonderem Maße betroffen. Der Gesetzentwurf zeigt Schritte in eine andere Richtung - weg von einer rein abwehrenden Flucht- und Migrationspolitik, hin zu einer Politik, die auch Chancen und Möglichkeiten für geflüchtete Personen und Personen ohne gesicherten Aufenthaltsstatus beinhalten könnte.

Der vorliegende Gesetzentwurf der Bundesregierung enthält im Vergleich zum Referentenentwurf des Ministeriums des Innern und für Heimat mehrere wichtige Änderungen, die von uns angesprochene Wertungswidersprüche beim Chancenaufenthaltsrecht des Referentenentwurfs beheben. So wird in der aktuellen Fassung beim Chancenaufenthaltsrecht auf die Passpflicht verzichtet, der Ausschluss von Personen mit straffälligen Familienangehörigen ist ebenfalls aufgehoben. Auch aufgegriffen wurde unsere Empfehlung, Titelinhaber*innen aller Aufenthaltstitel, nicht nur humanitärer, genauso wie Personen mit einer Duldung bei ungeklärter Identität (sog. Duldung „light“) Zugang zum Chancenaufenthalt zu gewähren. Die mit den Änderungen verbundene Anerkennung und Berücksichtigung der zivilgesellschaftlichen Expertise im Gesetzgebungsverfahren ist ein wichtiges und hochehrwürdiges Signal. Die Änderungen werden dazu beitragen, sich dem Ziel des Gesetzes, Kettenduldungen zu beenden, anzunähern.

Dennoch ist festzustellen, dass der Gesetzentwurf zum Chancen-Aufenthaltsrecht auch in der aktuellen Fassung in einigen Aspekten praktische Herausforderungen beim Übergang ins Bleiberecht nicht angemessen auflöst. Nachbesserungen im parlamentarischen Prozess sind daher weiterhin notwendig.

Es wird zudem die Chance verpasst, mit dem Gesetzespaket besonders gravierende Eingriffe in die Lebenssituation von geflüchteten Kindern, Jugendlichen und ihren Familien schnellstmöglich zu beheben: Es fehlen Erleichterungen beim Geschwisternachzug und der Gleichstellung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten mit dem von Flüchtlingen. Änderungen fehlen auch mit Blick auf wichtige Garantien für Kinder und Familien, die von Abschiebungshaft betroffen sind, wie die Pflichtbeordnung von Anwalt*innen, die Verhinderung von Familientrennung durch Abschiebungshaft und das explizite Verbot von Abschiebungshaft bei Minderjährigen und Familien.

Aus Sicht von Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (BumF), Jugendliche ohne Grenzen (JOG) und terre des hommes Deutschland (tdh) sind drei Punkte zentral hervorzuheben:

1. Wir begrüßen die Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts. Allerdings muss dieses eine tatsächliche Chance bieten und darf nicht *a priori* durch die Schaffung zusätzlicher Hürden beschränkt werden. Einige Hürden wurden durch die Änderungen im aktuell vorliegenden Entwurf bereits abgebaut, andere bleiben bislang bestehen. Dies betrifft u.a. die Stichtagregelung, das Zugeständnis behördlichen Ermessens bei der Erteilung des Chancenaufenthalts, selbst wenn alle Voraussetzungen erfüllt sind, sowie die Versagensgründe wegen Straffälligkeit oder falscher Angaben

mit Auswirkungen auf die Gegenwart. Zudem sollte die Hinweispflicht auf Mitwirkungshandlungen, um einen weiterführenden Aufenthalt zu erlangen, präzisiert werden. Um möglichst vielen geduldeten Menschen eine Chance für eine dauerhafte Aufenthaltssicherung bieten zu können, sollte der Zugang zur Chance und der Weg in den weiterführenden Aufenthalt weitgefasst sein.

2. Die Verkürzung der Voraufenthaltszeiten zum Erhalt eines Aufenthaltstitels nach § 25a AufenthG-E für Minderjährige und junge Volljährige auf drei Jahre und die Heraufsetzung der Altersgrenze auf 27 Jahre im Einklang mit den Vorschriften des SGB VIII sind zu begrüßen. Dennoch wird eine notwendige, an den Erfordernissen der Praxis orientierte Weiterentwicklung des für junge Menschen wichtigen Paragraphen verpasst. Dazu gehört insbesondere auch, den Anspruch gut integrierter Minderjähriger und junger Volljähriger auf den Aufenthaltstitel verbindlich zu gestalten und nicht dem Ermessen der Ausländerbehörden zu überlassen. Auch ist nicht ersichtlich, wieso Kinder bis 14 Jahre von der Regelung ausgeschlossen bleiben, genauso wie junge Volljährige mit Aufenthaltstitel, die sich etwa nach einer beruflichen Ausbildung weiterbilden wollen. Auch sollten Vorduldungszeiten mit Duldung „light“ bei allen Antragstellenden, nicht nur bei Personen mit Chancenaufenthaltsrecht, angerechnet werden. Beim akzessorischen Aufenthaltsrecht der Eltern und Geschwister von bleibeberechtigten Jugendlichen hätten wir uns ebenfalls eine Lockerung gewünscht.

3. Der vorliegende Gesetzentwurf enthält verschiedene Ansätze zur Stärkung des Bleiberechts von geduldeten Menschen. Allerdings ergeben sich hinsichtlich der praktischen Umsetzung und Anwendbarkeit noch erhebliche Bedenken. Insbesondere Identitätsklärung und Passpflicht müssen praxisnaher gestaltet und das behördliche Ermessen eingeschränkt werden. So sollte die Entscheidung, von weiteren Maßnahmen zur Identitätsklärung und Erfüllung der Passpflicht abzusehen, wenn augenscheinlich alle zumutbaren Handlungen erfolglos betrieben wurden, nicht im alleinigen Ermessen der Ausländerbehörden liegen. Auch die Einführung der Identitätsklärung von Eides Statt, wie sie im Koalitionsvertrag vereinbart wurde, sollte mit dem Chancenaufenthaltsrecht erfolgen, um möglichst vielen Personen eine wahre Chance zu eröffnen.

Diese Stellungnahme legt den Fokus auf die für Kinder und Jugendliche besonders relevanten Änderungsvorschläge. Diese finden sich insbesondere in den Vorschlägen zum § 104c AufenthG-E und § 25a AufenthG-E wieder. Darüber hinaus wird zu der Erweiterung der Regelung zum Ausweisungsrecht (§§ 25 Abs. 1 S. 2, 53 Abs. 3a AufenthG- E) und zur Abschiebungshaft (§ 62 Abs. 3 S. 3 AufenthG-E) sowie der fehlenden Regelungen zum Familiennachzug grundsätzlich eine kurze Einschätzung vorgenommen.

Inhaltsverzeichnis

Kapitel	Seitenzahl
§ 104c AufenthG-E Chancenaufenthalt	4
- Stichtagsregelung und einzelfallbezogene Verlängerung	4
- Erteilungsanspruch	4
- Bekenntnis zur freiheitlich demokratischen Grundordnung	5
- Straffälligkeit	5
- Täuschung und falsche Angaben	6
- Weiterführender Aufenthalt	6
- Hinweispflicht	6
§ 25a AufenthG-E – Aufenthaltsgewährung bei gut integrierten Jugendlichen und jungen Volljährigen	7
- Erteilungsanspruch	8
- Zugang für Kinder unter 14 Jahren	8
- Zugang für Personen mit Aufenthaltstiteln	8
- Schulische Erfolge	9
- Integrationsprognose	9
- Täuschung und falsche Angaben	10
- Voraufenthalt mit Duldung „light“	10
- Identitätsklärung und Passpflicht	10
- Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis	11
- Familien von gut integrierten Jugendlichen und jungen Volljährigen	12
- Straffälligkeit von Familienmitgliedern	12
Ausweisungs- und Abschiebungshaftrecht	13
Fehlen von Lockerungen beim Familiennachzug zu Schutzberechtigten	14

§ 104c AufenthG-E Chancenaufenthalt

Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (BumF), Jugendliche ohne Grenzen (JOG) und terre des hommes Deutschland (tdh) begrüßen die Einführung eines Chancenaufenthalts, der Betroffenen, unter ihnen viele Jugendliche, junge Volljährige und Familien, die Möglichkeit eröffnet, ihren Aufenthalt in Folge von Integrationsleistungen¹ zu verfestigen. Sie dürfen nicht länger entgegen den Bekenntnissen der Regierungsparteien faktisch von Rückführung bedroht sein. Es ist von großer Bedeutung, dass durch die vorgeschlagene Gesetzesänderung die Klärung der Identität der Betroffenen und die Erfüllung der Passpflicht erfolgen kann, wenn der Aufenthalt bereits erteilt wurde. Der Chancenaufenthalt steht nun zudem erfreulicherweise auch Inhaber*innen aller Aufenthaltstitel sowie Personen mit Duldung „light“ offen. Positiv zu bemerken ist ebenfalls, dass Familienmitglieder keinen fünfjährigen Aufenthalt nachweisen müssen, um ebenfalls von der Regelung profitieren zu können (§ 104c Abs. 2 S. 1 AufenthG-E) und, dass auch volljährige Kinder unter Umständen als Familienmitglieder umfasst sind (§ 104c Abs. 2 S. 2 AufenthG-E).

Mit Bezug auf Kinder, Jugendliche und junge Volljährige halten wir insbesondere folgende Änderungen für notwendig, damit der Chancenaufenthalt für sie auch in der Praxis erfolgreich umgesetzt werden kann.

Stichtagsregelung (§ 104c Abs. 1 S. 1 AufenthG-E) und einzelfallbezogene Verlängerung (§ 104c Abs. 3 S. 3 AufenthG-E)

Unserer Ansicht nach sollte der Stichtag 1. Januar 2022 ersatzlos gestrichen, oder zumindest auf das Datum der Veröffentlichung des Gesetzes gelegt werden, damit Betroffene eine faire und ehrliche Chance erhalten, von den Verbesserungen zu profitieren. Auch der Bundesrat rät dazu, das Chancenaufenthaltsrecht nicht durch einen Stichtag die Begrenzung der Geltungsdauer des Gesetzes von vornherein einzuschränken.² Darüber hinaus sollte einzelfallabhängig die Möglichkeit zur Verlängerung des Chancenjahres gewährt werden, insbesondere wenn die Nicht-Erfüllung der relevanten Voraussetzungen nicht im Verantwortungsbereich der Betroffenen liegt.

Erteilungsanspruch (§ 104c Abs. 1 S. 1 AufenthG-E; § 104c Abs. 3 S. 1 AufenthG-E iVm § 10 Abs. 3 S. 2 AufenthG)

Wir sprechen uns dafür aus, § 104c Abs. 1 S.1 AufenthG-E als Anspruchsregelung zu formulieren. Das gebundene Ermessen, das Ausländerbehörden nach der aktuellen Fassung bei der Erteilung eines Aufenthaltstitels nach § 104c Abs. 1 S. 1 AufenthG-E haben („soll“-Regelung), wird absehbar zu einer bundesweit uneinheitlichen Anwendung des Chancenaufenthalts führen, der in vielen Fällen den Übergang in Bleiberecht verhindern kann.

Zudem wird der Ausländerbehörde bei einer Ablehnung von Asylanträgen als offensichtlich unbegründet weites Ermessen eingeräumt, Betroffene von der Regelung auszuschließen (§ 104c Abs. 3 S. 1 AufenthG-E iVm § 10 Abs. 3 S. 2 AufenthG). Dies könnte, wenn das behördliche Ermessen nicht

¹ Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, Jugendliche ohne Grenzen und terre des hommes Deutschland stehen dem Konzept der Integrationsgesellschaft grundsätzlich kritisch gegenüber. Wir setzen uns für eine inklusive und pluralistische Gesellschaft ein. Die Arten, in dieser Gesellschaft anzukommen, sich zu engagieren und einzubringen sind so vielfältig wie die Menschen, die hier leben. Insbesondere darf die Möglichkeit zur Teilhabe und Mitbestimmung in einer Gesellschaft nicht allein von Leistung im Sinne des Erfolgs abgehängt gemacht werden.

² BT-Drs. 20/3717, Anlage 4, S. 65, Nr. 4.

wohlwollend ausgelegt wird, beispielsweise Familien und junge Menschen aus Ländern wie Kosovo, Albanien und Serbien von der Regelung weitestgehend ausschließen.

Näheres zur Bedeutung eines Anspruchs auf Bleiberecht wird im Folgenden zu § 25a AufenthG-E detaillierter ausgeführt.

Bekanntnis zur freiheitlich demokratischen Grundordnung (§ 104c Abs. 2 S. 1 iVm § 104c Abs. 1 S.1 Nr. 1 AufenthG-E)

Aus kinderrechtlicher Sicht ist an diesem Kriterium vor allem kritisch zu betrachten, dass auch die minderjährigen Kinder der Hauptantragstellenden sich zur freiheitlich demokratischen Grundordnung bekennen müssen, um einen akzessorischen Aufenthalt nach § 104 Abs. 2 S. 1 AufenthG-E zu erlangen. Es sollte in allen Regelungen, die ein Bekenntnis zur freiheitlich demokratischen Grundordnung abverlangen, der Zusatz „*dem Alter und Reifegrad angemessen*“ eingefügt werden. Je jünger die Kinder sind, umso schwerer wird es, ein ebensolches Bekenntnis sinnvollerweise zu erhalten. Ähnliche Problemstellungen sind in der Vergangenheit auch schon bei § 25b Abs. 4 AufenthG bekannt.

Straffälligkeit (§ 104c Abs. 1 S. 1 Nr. 2 AufenthG -E)

Gemäß § 104c Abs. 1 S. 1 Nr. 2 AufenthG-E sind alle Personen von der Erteilung des Chancenaufenthalts ausgeschlossen, die wegen einer im Bundesgebiet begangenen vorsätzlichen Straftat strafrechtlich verurteilt wurden, wobei Strafen bis zu einem gewissen Strafmaß außer Betracht bleiben. Erfreulich an dem vorliegenden Entwurf im Vergleich zum Referentenentwurf des Ministeriums des Innern und für Heimat ist vor allem, dass Verurteilungen nach dem Jugendstrafrecht, die nicht auf Jugendstrafe lauten, nicht mehr zum Ausschluss führen.

Der Versagensgrund der Straffälligkeit sollte jedoch gänzlich gestrichen werden. Schwere Straftaten begründen ohnehin ein Ausweisungsinteresse nach § 54 AufenthG, dies führt in der Regel zur Versagung der Erteilung eines Aufenthaltstitels (§ 5 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG) – so auch beim weiterführenden Aufenthaltsrecht des § 25a AufenthG (Aufenthaltsgewährung bei gut integrierten Jugendlichen und jungen Volljährigen). § 25b AufenthG, der sich ebenfalls an den Chancenaufenthalt anschließen kann, schränkt das Ausweisungsinteresse, das zur Versagung des Aufenthaltstitels führt, weiter ein und schließt nur Personen mit einer Verurteilung zur Freiheitsstrafe von mehr als 6 Monaten bzw. einer Jugendstrafe ohne Bewährung von mindestens einem Jahr aus (§ 25b Abs. 2 Nr. 2 AufenthG iVm § 54 Abs. 1 und Abs. 2, Nr. 1 und 2 AufenthG). Eine Doppelbestrafung in der Form, dass neben strafrechtlichen Konsequenzen in minder schweren Fällen auch der Chancenaufenthalt verwehrt wird, ist unverhältnismäßig. Im Sinne einer wahren Chance sollte beim einjährigen Chancenaufenthalt keine höhere Messlatte angelegt werden als für die weiterführenden Aufenthalte erforderlich. Wir empfehlen die Angleichung der Straffälligkeitsgrenze beim Chancenaufenthalt an die des § 25b Abs. 2 Nr. 2 AufenthG.

In jedem Fall sind die für die Versagung eines Aufenthaltstitels normierten Tagessätze zu gering. In Bezug auf die Regelungen zum Bleiberecht nach § 25a Abs. 3 AufenthG sind uns zahlreiche Fälle bekannt, in denen ein Bleiberecht an kleineren Delikten scheiterte, wie dem mehrmaligen Fahren ohne Fahrschein. Solche Delikte sind in der Regel nicht loszulösen von der Armut, Perspektivlosigkeit und den eingeschränkten sozialen Rechten, die ein Leben mit Duldung bedeutet. Sanktionen müssen hier mit Augenmaß erfolgen und dürfen nicht dazu führen, dass andere Integrationsleistungen gänzlich folgenlos bleiben. Die Grenze der Tagessätze sollte dementsprechend zumindest von 50 bzw. 90 auf 90 bzw. 150 Tagessätze erhöht werden.

Täuschung und falsche Angaben (§ 104c Abs. 1 S. 2 AufenthG-E)

Es ist zu begrüßen, dass der Versagungsgrund der Täuschung und falschen Angaben insoweit eingeschränkt wurde, dass nunmehr nur mehrfach vorsätzlich getätigte Falschangaben oder Täuschungen, die in der Gegenwart die Abschiebung verhindern, zum Ausschluss vom Chancenaufenthalt führen.

Allerdings empfehlen wir weiterhin, diesen Versagungsgrund restlos zu streichen. Der Chancenaufenthalt sollte nicht versagt werden können aufgrund von Täuschung oder falschen Angaben in der Vergangenheit, selbst wenn diese Angaben Auswirkungen auf die gegenwärtige Situation der Betroffenen haben sollten. Dieser Versagungsgrund ist im Koalitionsvertrag so nicht vorgesehen und kann dem nachhaltigen Erfolg der Chancenaufenthaltsregelung zuwiderlaufen. Antragstellenden sollte vielmehr die Möglichkeit vermittelt werden, ohne Angst vor aufenthaltsbeendenden Maßnahmen oder anderen Konsequenzen etwaige Missverständnisse zu ihren personenbezogenen Daten oder Ähnlichem aufzuklären. Nur so wird der Chancenaufenthalt seinem Namen gerecht. Denn dann erhalten betroffene Antragstellende die Möglichkeit, ihre Identität auch tatsächlich innerhalb des einen Jahres, das ihnen dafür zugestanden wird, zu klären. Die Streichung dieses Versagensgrund empfiehlt im Übrigen auch der Ausschuss für Arbeit, Integration und Sozialpolitik des Bundesrats.³

Zumindest sollte durch die Ergänzung des Begriffs „nachweislich“ klargestellt werden, dass der Ausländerbehörde die Darlegungs- und Beweislast dafür zukommt, falsche Angaben zur Identität oder Staatsangehörigkeit oder eine Täuschung zu belegen.

Weiterführender Aufenthalt (§ 104c Abs. 3 S. 3 AufenthG -E)

Wir begrüßen, dass die Weiterführung des Aufenthalts nach dem Chancenaufenthalt im aktuellen Gesetzentwurf auch gut integrierten Jugendlichen und jungen Volljährigen nach § 25a AufenthG offensteht, so wie es im Koalitionsvertrag vereinbart war. Personen, die den Chancenaufenthalt in Anspruch nehmen, sollte jedoch auch die Möglichkeit offenstehen, andere Aufenthaltstitel in Anspruch zu nehmen, wenn sie die Voraussetzungen dafür erfüllen, beispielsweise einen Aufenthaltstitel zum Zwecke der Ausbildung (§§ 16 – 17 AufenthG) oder der Erwerbstätigkeit (§§ 18 – 21 AufenthG). Dies ist insbesondere auch durch den in Deutschland herrschenden Fachkräftemangel unbedingt angezeigt.

Die in der Entwurfsbegründung vorgeschlagene Vorgehensweise, für eine logische Sekunde einen Aufenthaltstitel nach §§ 25a oder 25b AufenthG auszustellen, um Betroffenen im Anschluss den Übergang in einen anderen Aufenthaltstitel zu vermitteln, überzeugt nicht. Sie schafft unnötigen Verwaltungsaufwand, macht den erfolgreichen Wechsel in einen Aufenthalt mitunter stark vom Wohlwollen der beteiligten Ausländerbehörde abhängig und schließt alle Personen, die die Voraussetzung für einen Aufenthaltstitel erfüllen, der sie auf bedeutsame Weise dem Arbeitsmarkt zuführt, aus, solange sie nicht gleichzeitig die Voraussetzungen der §§ 25a oder 25b AufenthG erfüllen.

§ 104c Abs. 4 AufenthG-E – Hinweispflicht

Wir sind erfreut über die im Regierungsentwurf eingefügte Hinweispflicht, gemäß der Betroffene spätestens bei Ausstellung des Chancenaufenthalts auf die Voraussetzungen des weiterführenden

³ BR-Drs. 367/1/22, AIS: Nr. 15.

Aufenthalts nach §§ 25a und 25b AufenthG hinzuweisen und ihnen konkrete zumutbare Handlungspflichten mitzuteilen sind.

Unserer Ansicht nach bedarf es jedoch weiterer Präzisierung mit Blick auf die vorzunehmenden zumutbaren Handlungen in § 104c Abs. 4 S. 2 AufenthG-E, damit die Maßnahme in der Praxis die gewünschte Wirkung erzielt und Betroffenen dabei hilft, die Voraussetzungen des weiterführenden Aufenthalts zu erfüllen. Das in der Gesetzesbegründung angeführte Beispiel des „verständlichen Merkblatts“⁴ genügt dazu nicht.

Vielmehr sollte im Gesetzestext darauf verwiesen werden, dass „konkrete Handlungen *im Einzelfall*, die auf zumutbare Weise zu erfüllen sind, *in schriftlicher, altersangemessener Form und in verständlicher Sprache*“ bezeichnet werden sollten. Die zumutbaren Handlungen, insbesondere zur Identitätsklärung und Passbeschaffung, unterscheiden sich stark je nach Herkunftsland und individuellem Fall. Die Hinweise sollten daher individualisiert erfolgen. Auch sollten sie für die Betroffenen verständlich, d.h. im Regelfall in ihrer Landessprache, und in schriftlicher Form erfolgen. Nur so kann sichergestellt werden, dass Betroffene die Hinweise und die damit verbundenen Handlungsoptionen tatsächlich verstehen und, dass sie niedrigschwellig Unterstützung bei der Erfüllung der konkreten Handlungen im Einzelfall, etwa durch den potenziellen Arbeitgeber oder eine Beratungsstelle erhalten können. Gleichzeitig trägt die Verschriftlichung der individualisierten Anforderungen an zumutbare Handlungen dazu bei, dass Betroffene nicht in eine Endlosschleife geschickt werden, wenn sie die ihnen aufgetragenen Handlungen erfolglos vorgenommen haben. Sind die von der Ausländerbehörde aufgetragenen Maßnahmen erfüllt, kann der Verzicht auf weitere Handlungen eingefordert werden, gegebenenfalls auch auf dem Rechtsweg.

Zuletzt ist auch nicht ersichtlich, warum Betroffenen kein Recht darauf vermittelt wird, auf konkrete zumutbare Handlungspflichten hingewiesen zu werden („ist“-Regelung), sondern den Ausländerbehörden weiterhin ein gewisses Ermessen (gebundenes Ermessen; „soll“-Regelung) zusteht, auf diese Mitteilung zu verzichten. Dies wird mit großer Wahrscheinlichkeit zu einer uneinheitlichen bundesweiten Rechtsanwendung führen, die den flächendeckenden Erfolg des Chancenaufenthalts behindern könnte.

§25a AufenthG-E – Aufenthaltsgewährung bei gut integrierten Jugendlichen und jungen Volljährigen

Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (BumF), Jugendliche ohne Grenzen (JOG) und terre des hommes Deutschland (tdh) begrüßen, dass die Voraufenthaltszeit für Jugendliche und junge Volljährige durch den Gesetzentwurf auf drei Jahre reduziert wurde und die Altersgrenze auf 27 Jahre angehoben wurde. Auch erfreulich sind die Erleichterungen des Zugangs zu § 25a AufenthG für Personen mit Chancenaufenthalt. Allerdings sollten, wie im Folgenden näher ausgeführt, auch Jugendliche und junge Volljährige, die sich nicht für den Chancenaufenthalt qualifizieren, bei einer Neuregelung des § 25a AufenthG nicht vergessen werden.

Wir hätten uns insgesamt gewünscht, dass die Änderungen in § 25a AufenthG über das im Koalitionsvertrag vereinbarte Mindestmaß hinausgehen. Im Folgenden haben wir eine Übersicht einiger für uns zentraler Empfehlungen zur Weiterentwicklung von § 25a AufenthG zusammengestellt und hoffen, dass diese bei der weiteren Ausarbeitung des Gesetzentwurfes Berücksichtigung finden wird.

⁴ BT-Drs. 20/3717, S. 46.

Erteilungsanspruch (§ 25a Abs. 1 S. 1 AufenthG)

Mit Blick auf die Erteilungspraxis und die Situation von gut integrierten Jugendlichen und jungen Volljährigen sollte § 25a AufenthG als Anspruchsregelung ausgestaltet werden. In jetziger Form wird der Ausländerbehörde weiterhin ein gewisser Ermessensspielraum bei der Erteilung zugestanden („soll-Regelung“). Aus der Praxis wird berichtet, dass dieses Ermessen regelmäßig nicht im Sinne der Antragstellenden ausgelegt wird. Wenn Jugendliche und Heranwachsende die hohen Hürden des § 25a Abs. 1 AufenthG gemeistert haben, sollten sie einen Anspruch darauf haben, dass ihre Lebensleistung in jungen Jahren auch gewürdigt wird. Wir empfehlen, § 25a AufenthG zu einer Anspruchsregelung („ist“- Bestimmung) umzuformulieren. Zugleich sollte in Abs. 1 S. 1 die Formulierung „geduldete“ Minderjährige und junge Volljährige um Personen mit Aufenthaltsgestattung ergänzt werden („geduldete und gestattete“), damit Betroffene nicht unter Umständen ihren Asylantrag zurücknehmen müssen, um den Aufenthalt aus Gründen der Integration in Anspruch nehmen zu können. Ein Asylverfahren sollte unbenommen der Aufenthaltsverfestigung aus Gründen der Integration betrieben werden können.

Zugang für Kinder unter 14 Jahren (§ 25a Abs. 1 AufenthG)

Aus Sicht von Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (BumF), Jugendliche ohne Grenzen (JOG) und terre des hommes Deutschland (tdh) sollte der Aufenthalt nach § 25a AufenthG auch gut integrierten Kindern offenstehen. Die Regelung zu gut integrierten Jugendlichen und jungen Volljährigen wurde bereits über die Legaldefinition von Heranwachsenden hinaus bis zum 27. Lebensjahr ausgeweitet.⁵ Dieselbe Vorgehensweise empfehlen wir auch für Kinder bis 14 Jahren, die ebenfalls von einem gesicherten Aufenthalt für sich und ihre Familien profitieren können sollten. Für die kindliche Entwicklung ist ein sicheres Umfeld ohne Zukunftsängste und Ungewissheit besonders zentral. Eine solche Empfehlung hat auch der Ausschuss für Arbeit, Integration und Sozialpolitik des Bundesrats ausgesprochen.⁶ Wir schlagen vor, den Kreis der Begünstigten der Regelung in Überschrift und Absatz 1 Satz 1 als „*Minderjährige und junge Volljährige*“⁷ zu benennen.

Der Kinderrechtsausschuss zeigte sich in seinen Abschließenden Bemerkungen zu Deutschland von September 2022 besorgt, dass das Prinzip der vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls nicht in allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, geachtet wird, und fordert die Bundesregierung auf, sicherzustellen, dass in Gesetzgebung, Exekutive und Gerichtsbarkeit das Kindeswohlprinzip stets berücksichtigt wird – insbesondere im Bereich Asyl und Migration.⁸ Die Öffnung des § 25a AufenthG wäre eine Chance, das Kindeswohl – im Sinne des Kindeswohlprinzips der UN-KRK als Förderrecht – vor etwaige migrationspolitische Belange zu stellen und Kindern ein Leben ohne Angst vor Abschiebung oder Zwangsmaßnahmen zu ermöglichen, das sie befähigt, bestmöglich ihr Potential zu entfalten.

Zugang für Personen mit Aufenthaltstiteln (§ 25a Abs. 1 S. 1 AufenthG)

Wir empfehlen, auch jungen Inhaber*innen von Aufenthaltstiteln zu ermöglichen, von § 25a AufenthG zu profitieren. Wir denken dabei beispielsweise an Personen, die nach Inanspruchnahme

⁵ Nach § 1 Abs. 2 JGG sind Heranwachsende Personen, die 18, aber noch keine 21 Jahre alt sind.

⁶ BR-Drs. 367/1/22, AIS: Nr. 8.

⁷ Als „junge Volljährige“ wird in § 7 Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII bezeichnet, „wer 18, aber noch nicht 27 Jahre alt ist“. Ohne eine entsprechende begriffliche Änderung steht in Frage, ob die Erweiterung des Personenkreises bis 27 Jahren überhaupt rechtlich durchsetzbar ist.

⁸ CRC/C/DEU/CO/5-6, Para. 16.

der Ausbildungsduldung einen Aufenthalt für qualifizierte Geduldete zum Zweck der Beschäftigung innehaben (§ 19d AufenthG). Es sollte ihnen unbenommen bleiben, sich mittels eines Wechsels in § 25a AufenthG durch einen fachinternen Meister, ein Studium oder Ähnliches weiter zu qualifizieren, wenn sie dies wünschen. Ein entsprechender Zusatz in Abs. 1 S. 1 könnte wie folgt formuliert werden: „geduldete und *gestattete*“ Minderjährige und junge Volljährige „*sowie Minderjährige und junge Volljährige mit Aufenthaltstiteln*“.

Schulische Erfolge (§ 25a Abs. 1 S. 1 Nr. 2 AufenthG)

Besonders in Bezug auf die Voraussetzung des „erfolgreichen Schulbesuchs“ sprechen wir uns für eine Lockerung aus. Der Druck, unter dem junge Geflüchtete stehen, ist immens und darf nicht durch starre Leistungsforderungen weiter verstärkt werden. Die Belastungserfahrungen der jungen Menschen und die ungleichen Startbedingungen für neueingereiste Schüler*innen müssen berücksichtigt werden. Wir plädieren für eine Herabsetzung des Standards zu einem „*überwiegend* erfolgreichen“ Schulbesuch.

Neben einem Schulbesuch oder einem Schulabschluss sollten auch laufende berufliche Qualifizierungen, wie Ausbildung, Studium, Freiwilligendienst (BFD, FSJ etc.), Einstiegsqualifizierungen, Praktika, Deutsch- oder Integrationskurse und andere berufs- oder ausbildungsvorbereitende Maßnahmen zur Erteilung von § 25a AufenthG führen können. Eine mögliche Formulierung wäre hier „im Bundesgebiet in der Regel seit drei Jahren *überwiegend* erfolgreich eine Schule besucht oder einen anerkannten Schul- oder Berufsabschluss *oder folgende andere Qualifizierungen* erworben hat“. Wir sehen eine klare Auflistung der zulässigen Qualifizierungsmaßnahmen nach dem Vorbild des Bremer Erlasses⁹ als unerlässlich an, um hier einer uneinheitlichen Entscheidungspraxis bei der Anerkennung zuvorzukommen.

Darüber hinaus braucht es eine Regelung, die es ermöglicht, bei Personen mit Behinderung unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls bzw. Würdigung aller bisherigen Integrationsleistungen, generell von der Voraussetzung eines „erfolgreichen Schulbesuchs“ abzusehen.¹⁰ Integrationsleistungen dieser Personengruppe werden bisher kaum berücksichtigt, während wir von zahlreichen Fällen wissen, in denen sich Menschen im Rahmen ihrer Möglichkeiten, etwa in Form von praktischen Tätigkeiten, selbst eine Perspektive eröffnet haben. Eine Neuregelung des § 25a AufenthG muss die Lebenssituation dieser Menschen berücksichtigen.

Integrationsprognose (§ 25a Abs. 1 S. 1 Nr. 4 AufenthG)

Die Bestimmungen zum Schulbesuch lassen die Voraussetzung gemäß § 25a Abs. 1 S. 1 Nr. 4 AufenthG, sich in Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland einfügen zu können, obsolet erscheinen. Personen, die entsprechend gute Einbindung in das deutsche Bildungssystem vorweisen können und auch die sonstigen Voraussetzungen für dieses Bleiberecht erfüllen, sind auch in der Lage, sich in die hiesigen Lebensverhältnisse einzufügen. Unsere Erfahrung zeigt zudem, dass gerade diese Bestimmung Möglichkeiten für restriktive, dem Sinn des Gesetzes widersprechende Behördenentscheidungen eröffnet. Sie sollte ersatzlos gestrichen werden.

⁹ Erlass e20-09-01 - Integration junge Geflüchtete Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen für junge Geflüchtete in Bildung, Ausbildung und Studium, in Kraft getreten am 14. September 2020, verfügbar unter: https://www.nds-fluerat.org/wp-content/uploads/2020/10/ERlass-HB_AE_25b_junge_Gefl_01-09-2020.pdf.

¹⁰ Dies entspricht auch den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention, die u.a. eine Diskriminierung aufgrund der Behinderung verbietet (Art. 5 Abs. 2 UN-Behindertenrechtskonvention).

Täuschung oder falsche Angaben – (§ 25a Abs. 1 S. 3 AufenthG)

Analog zur Argumentation zu § 104c Abs. 1 S. 2 AufenthG-E sollte auch bei einem Aufenthaltsrecht für gut integrierte Jugendliche und junge Volljährige nach § 25a AufenthG unmissverständlich klargestellt werden, dass die betroffenen Personen trotz in der Vergangenheit getätigten falschen Angaben und Ähnlichem von der Antragstellung nicht ausgeschlossen werden, solange sie bei der Antragstellung möglicherweise falsch dokumentierte Personaldaten richtigstellen – bei unverschuldetem Unterlassen der Mitteilung bei Antragstellung dahingehend auch darüber hinaus. Für eine nähere Besprechung dazu verweisen wir auf unsere Ausführungen zu § 104c Abs. 1 S. 2 AufenthG-E.

Voraufenthalt mit Duldung „light“ (§ 25a Abs. 5 AufenthG-E)

Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (BumF), Jugendliche ohne Grenzen (JOG) und terre des hommes Deutschland (tdh) begrüßen ausdrücklich, dass bei Personen mit Chancenaufenthalt nach § 104c AufenthG-E auch Voraufenthaltszeiten mit Duldung bei ungeklärter Identität nach § 60b AufenthG (sog. Duldung „light“) angerechnet werden können, um die Erteilungsvoraussetzungen des § 25a AufenthG zu erfüllen. Gleichzeitig ist nicht ersichtlich, warum anderen Jugendlichen und jungen Volljährigen, die die Kriterien des § 25a AufenthG erfüllen, der Weg in eine sichere Aufenthaltsperspektive und somit eine sichere Zukunft in Deutschland verwehrt werden sollte, wenn sie aufgrund einer Duldung „light“ in der Vergangenheit nicht genügend Voraufenthaltszeiten akkumulieren konnten. Die Abschaffung der Duldung „light“ ist klar als Ziel im Koalitionsvertrag benannt.¹¹ Es ist nicht ersichtlich, warum Personen mit Voraufenthaltszeiten in der Duldung „light“ bei der Erteilung von § 25a AufenthG benachteiligt bleiben sollten, wenn diese Duldungsform doch ohnehin zu streichen ist.

Identitätsklärung und Passpflicht (§ 25a Abs. 6 AufenthG-E)

Viele gut integrierte Jugendliche, junge Volljährige und Familien mit langjähriger Erfolgsgeschichte in Deutschland werden trotz der vorgeschlagenen Änderungen von den Regelungen in § 25a AufenthG voraussichtlich nur schwer profitieren können. Für die Erteilung des Bleiberechts nach § 25a AufenthG (und § 25b AufenthG) müssen die Betroffenen die Passpflicht erfüllen, die in den allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen in § 5 Abs. 1 Nr. 4 AufenthG vorgeschrieben ist, und ihre Identität und Staatsangehörigkeit klären, § 5 Abs. 1 Nr. 1a AufenthG. In Bezug auf die Klärung der Identität wird in der aktuellen Fassung im Vergleich zum Referentenentwurf durch § 25a Abs. 6 AufenthG-E klargestellt, dass die Identität geklärt sein soll, wenn Personen aus dem Chancenaufenthalt kommen, außer alle zumutbaren und möglichen Handlungen zur Identitätsklärung waren erfolglos – in diesen Fällen kann auf die Identitätsklärung verzichtet werden. Bezüglich der Passpflicht gibt es keine gesonderte Regelung.

Das Verhältnis zwischen der in § 25a Abs. 6 AufenthG-E geregelten Identitätsklärung und Absehen von dieser speziell bei Personen mit Chancenaufenthaltsrecht und der allgemeinen

¹¹ Diesbezüglich ist der Koalitionsvertrag widersprüchlich. Denn trotz dem Bekenntnis zur Abschaffung der Duldung nach § 60b AufenthG im Koalitionsvertrag soll einer der entscheidendsten Rechtsfolgen der Ausstellung dieser Duldungsform erhalten bleiben – die Nicht-Anrechnung von Voraufenthaltszeiten mit ungeklärter Identität. Eine Abschaffung des Titels sollte unserer Ansicht nach auch die Abschaffung der Voraussetzung selbst enthalten, die den Übergang für Betroffene ins Bleiberecht verhindert, in diesem Fall den Ausschluss von Voraufenthaltszeiten bei den Bleiberechtsregelungen. Ansonsten ist die Streichung des Titels selbst im Kern hinfällig.

Erteilungsvoraussetzung der Identitätsklärung und die Möglichkeit, im Wege des Ermessens auf sie zu verzichten (§§ 5 Abs. 1 Nr. 1a und Abs. 3 S. 2 AufenthG), ist unklar. Die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen haben einen weit überwiegend gleichen Regelungsgehalt wie § 25a Abs. 6 AufenthG-E und müssen bei der Anwendung von § 25a AufenthG ohnehin beachtet werden. Die doppelte Regelung kann zu Unklarheiten und in Folge zu uneinheitlicher Rechtsanwendung führen. § 25a Abs. 6 AufenthG-E sollte in dieser Form nicht bestehen bleiben.

Ein Absehen von der Identitätsklärung bei Unzumutbarkeit oder Unmöglichkeit, wie in § 25a Abs. 6 AufenthG-E vorgesehen, wird zudem nicht überall in Deutschland zu einer Verbesserung im Sinne der Betroffenen führen, solange Ausländerbehörden dabei freies Ermessen haben. Schon jetzt wird das Ermessen des § 5 Abs. 3 S. 2 AufenthG vielerorts selten zugunsten der Antragstellenden genutzt, auch nicht, wenn Passbeschaffung und Identitätsklärung für die Betroffenen *de facto* unmöglich sind. Dies betrifft auch viele Jugendliche und junge Volljährige, die ihren Pass nicht problemlos beschaffen und ihre Identität auch sonst nicht problemlos nachweisen können. Beispielsweise seien junge Menschen afghanischer Herkunft genannt, die im Iran geboren sind und weder von den afghanischen noch den iranischen Behörden als Staatsangehörige anerkannt werden.

Wir sprechen uns dafür aus, § 25a Abs. 6 AufenthG-E dahingehend abzuändern, dass Ausländerbehörden dazu verpflichtet werden, von der Identitätsklärung, aber auch von der Passpflicht abzusehen, wenn für die Betroffenen nachweislich alle zumutbaren und möglichen Handlungen erschöpft sind. Es ist nicht ersichtlich, warum Ausländerbehörden weiterhin freies Ermessen („kann“-Regelung) haben sollten, diese Erteilungsvoraussetzungen aufrechtzuerhalten, wenn die Betroffenen alles in ihrer Macht Stehende getan haben, sie zu erfüllen. Dadurch riskiert man, dass Maßnahmen *ad infinitum* erfolglos betrieben werden, ohne dass die Ausländerbehörde die Unmöglichkeit der Passbeschaffung und Klärung der Identität anerkennt. Dies sollte im Übrigen für alle Jugendlichen und jungen Volljährigen, die § 25a AufenthG beantragen, gelten, nicht nur, wie aktuell vorgesehen, für Titelinhaber*innen nach § 104c AufenthG-E. Eine Änderung könnte wie folgt lauten: „Hat der Ausländer die erforderlichen und ihm zumutbaren Maßnahmen für die Identitätsklärung *und die Erfüllung der Passpflicht* ergriffen, ist die Aufenthaltserlaubnis abweichend von Satz 1 zu erteilen.“

Zudem sollte die im Koalitionsvertrag vereinbarte Möglichkeit zur Identitätsklärung von Eides Statt mit dem Chancenaufenthaltsrecht eingeführt werden. Eine solche Erklärung kann in Fällen, in denen Identitätsklärung unmöglich oder unzumutbar ist, die Beibringung von Dokumenten ersetzen. Dies könnte durch einen Zusatz zu den allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen in § 5 Abs. 1 AufenthG erfolgen. Es ist unklar, warum diese Möglichkeit der Identitätsklärung im vorliegenden Gesetzentwurf weiterhin nicht enthalten ist. Im Kontext des Chancenaufenthalts wäre eine solche Identitätsklärung von Eides Statt zentral. Denn wenn im Vorfeld die Identität nicht geklärt werden kann, wird es in einigen Fällen auch mit dem vorübergehenden Aufenthaltsrecht nicht zu einer Identitätsklärung kommen.

Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis nach § 25a Abs. 1 AufenthG

In der Regel stellt die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis nach § 25a Abs. 1 AufenthG keine Schwierigkeit dar. In Fallkonstellationen, in denen Jugendliche und junge Volljährige jedoch die Erteilungsvoraussetzungen nicht mehr erfüllen (wenn sie beispielsweise nach der Ausbildung nicht sofort den Lebensunterhalt sichern können), können sie aus der Aufenthaltserteilung nach § 25a AufenthG herausfallen. Wir schlagen vor, ähnlich wie bei der Ausbildungsduldung in § 60c Abs. 6 AufenthG, auch hier eine Art Kulanzzeit in den Gesetzentwurf einzufügen, die es Jugendlichen und

jungen Erwachsenen ermöglicht, sich nach dem Abschluss einer Bildungsmaßnahme oder bei einem Wunsch nach Jobwechsel ohne Angst vor aufenthaltsbeendenden Maßnahmen neu zu orientieren.¹²

Familien von gut integrierten Jugendlichen und jungen Volljährigen (§ 25a Abs. 2 AufenthG)

Insbesondere das sukzessive Aufenthaltsrecht von Ehepartner*innen, Eltern und Geschwistern sollte erleichtert werden. Denn sind die Ehepartner*innen, Eltern und Geschwister weiterhin von Rückführung bedroht und blicken in eine ungewisse Zukunft, können auch die Jugendlichen und jungen Volljährigen selbst nicht zur Ruhe kommen und sich auf ihre Zukunft in Deutschland konzentrieren. Als besonders problematische Voraussetzung für die Sicherung eines sukzessiven Aufenthaltsrecht der Eltern und Ehepartner*innen empfinden wir die Lebensunterhaltssicherung (§ 25a Abs. 2 S. 1 Nr. 2 AufenthG). Wir empfehlen die Streichung dieses Erfordernisses oder zumindest die Reduzierung der Anforderung auf „überwiegend gesicherten Lebensunterhalt“. Auch die Anforderungen an Mitwirkung und Identitätsklärung sollte mit denen des gut integrierten Jugendlichen oder jungen Volljährigen gleichgesetzt werden (§ 25a Abs. 2 S. 1 Nr. 1 AufenthG). Familien gehören zusammen. Wenn Jugendliche oder junge Volljährige die Möglichkeit erhalten, ihre Zukunft erfolgreich in Deutschland zu gestalten, sollte eine drohende Familientrennung dem Erfolg nicht entgegenstehen.

Können Eltern die Aufenthaltserlaubnis nach § 25a Abs. 2 AufenthG nicht erlangen, ist die Familienstruktur akut gefährdet. Sobald Jugendliche volljährig werden und für die Eltern kein anderer Duldungsgrund als die Sorge für das Kind vorliegt, sind die Eltern konkret von einer Rückführung bedroht – genauso wie die Geschwister, sollten sie nicht selbst die Voraussetzungen des § 25a Abs. 1 AufenthG erfüllen. Denn das Aufenthaltsrecht der Geschwister in Deutschland ist gemäß § 25 Abs. 2 S. 2 AufenthG wiederum von dem der Eltern abhängig.

Wir sind zudem der Ansicht, dass es auch bei den Aufenthaltstiteln der Familie kein Ermessensspielraum für die Ausländerbehörden geben sollte (§ 25a Abs. 2 S. 1 AufenthG). Derzeit haben die Ausländerbehörden relativ breites Ermessen bei der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis an die Familien von gut integrierten Jugendlichen und jungen Menschen („kann-Regelung“).

Straffälligkeit von Familienangehörigen (§ 25a Abs. 3 AufenthG)

Wie in Bezug auf § 104c Abs. 1 S. 1 Nr. 2 AufenthG -E ausgeführt, plädieren wir auch für eine generelle Streichung des § 25a Abs. 3 AufenthG. Für genauere Ausführungen verweisen wir auf die Diskussion von Straffälligkeit unter 104c Abs. 1 S.1 Nr. 2 AufenthG-E.

¹² Uns erreichen zudem immer wieder Fälle, in denen die Aufenthaltserlaubnis nach § 25a Abs. 1 AufenthG nur für die Dauer einiger weniger Monate oder nur den Zeitraum der laufenden Ausbildung erteilt und somit unnötige Unsicherheiten für die Betroffenen und potentielle Arbeitgeber:innen geschaffen werden. Solch eine behördliche Praxis widerspricht dem Sinn des § 25a AufenthG, der der nachhaltigen Integration dienen soll. Wir plädieren dafür, die Ausländerbehörden seitens des Ministeriums anzuweisen, den Titel in der Regel für die gesetzlich erlaubte Höchstdauer von drei Jahren auszustellen (§ 26 Abs. 1 S. 1 AufenthG). So können Betroffene und potentielle Arbeitgeber:innen die nähere Zukunft rechtssicher planen.

Ausweisungs- und Abschiebungshaftrecht (§§ 25 Abs. 1 S. 2, 53 Abs. 3a AufenthG- E und 62 Abs. 3 S. 3 AufenthG-E

Der Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (BumF), Jugendliche ohne Grenzen (JOG) und terre des hommes Deutschland (tdh) stehen den Ausweitungen der Regelungen zu Ausweisung und Abschiebungshaft äußerst kritisch gegenüber. Wir befürchten, dass durch die im Koalitionsvertrag angekündigte „Rückkehroffensive“ zentrale Rechte von Betroffenen, unter ihnen auch zahllose Familienväter und -mütter sowie Jugendliche, deren Minderjährigkeit angezweifelt wird, einer reinen Symbolpolitik der Härte gegenüber Menschen ohne Aufenthaltsrecht zum Opfer fallen werden.

Erst 2016 wurde das Ausweisungsrecht grundlegend reformiert.¹³ Seither kam es zu etlichen Verschärfungen, die im Lichte höherrangigen Rechts zumindest fraglich erscheinen.¹⁴ Die unterzeichnenden Organisationen warnen davor, leichtfertig Verschärfungen im Bereich des Ausweisungs- und Abschiebungshaftrechts zu beschließen, ohne die Implikationen für Betroffene und für ihre Rechte angemessen abgeschätzt zu haben.

Abschiebungshaft in Deutschland betrifft auch Familien und Minderjährige. Regelmäßig werden Familienväter- oder mütter in Abschiebungshaft genommen, ohne dass das Wohl der betroffenen Kinder und das Recht auf Familie angemessen geprüft wurde, obwohl dazu eine rechtliche Verpflichtung besteht.¹⁵ Auch kommt es immer wieder zu rechtswidriger Inhaftnahme von Minderjährigen aufgrund fehlerhafter Alterseinschätzungen.¹⁶ Der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes hat in seinen Abschließenden Bemerkungen zu Deutschland von September 2022 deutlich darauf verwiesen, dass Haft von Minderjährigen aufgrund ihres Aufenthaltsstatus oder des ihrer Eltern zu verbieten ist und Familientrennungen im Kontext von Abschiebungen verhindert werden müssen.¹⁷ Abschiebungshafteinrichtungen sind kein Ort für Kinder und Jugendliche, auch nicht, wie derzeit in § 62 Abs. 1 AufenthG festgesetzt, in Ausnahmefällen.¹⁸

Ein entsprechender Gesetzestext, der den Koalitionsvertrag umsetzt, kann in Sinne der Wahrung von essenziellen Kinderrechten nur lauten: "Kinder und Jugendliche dürfen nicht in Abschiebungshaft genommen werden." Haftanordnungen, die Kinder und Jugendliche betreffen - auch indirekt, wenn ein Elternteil in Abschiebungshaft genommen wird - sollten zudem nur nach

¹³ Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung, Bundesgesetzblatt (BGBl.) 2015 Teil I Nr. 32 v. 31.7.2015.

¹⁴ Siehe beispielsweise Änderungen durch Gesetz zur erleichterten Ausweisung von straffälligen Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern, BGBl. 2016 Teil I Nr. 12 v. 16.3.2016, S. 394, und durch Zweites Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht, BGBl. 2019 Teil I Nr. 31 v. 20.08.2019, S. 1294.

¹⁵ Vgl. BGH, Beschluss v. 23.3.2021 - XIII ZB 95/19, Asylmagazin 10-11/2021, 393, Rn. 8 f.

¹⁶ Vgl. BGH, Beschluss v. 25.8.2020 - XIII ZB 101/19.

¹⁷ CRC/C/DEU/CO/5-6, para. 40 (d) und (e). Siehe auch UN Committee on the Rights of the Child (2014): Concluding Observations on the combined third and fourth periodic reports of Germany, UN Doc. CRC/C/DEU/CO/3-4, para. 68 a),b),c),d).

¹⁸ Zunächst kommen Kindern im Kontext von Abschiebungshaft und Einreisegewahrsam natürlich alle Garantien zur Vermeidung arbiträrer Haft, des Art. 5 EMRK, Art. 31 Abs. 1 GFK, Art. 9 Abs. 1 ICCPR, zugute. Daneben werden Kinder im Kontext von Haft nochmals stärker geschützt. Die Kinderrechtskonvention erlaubt im strafrechtlichen Kontext als ultima ratio prinzipiell gem. Art. 37 die Inhaftierung von Minderjährigen – im aufenthaltsrechtlichen Kontext jedoch unter keinen Umständen. U.N. Committee on the Rights of the Child, Report of the 2012 Day of General Discussion on the Rights of All Children in the Context of International Migration, Rn. 78 f.

angemessener Kindeswohlprüfung und Auflistung der konkreten mildernden Mittel zur Haft, die geprüft wurden, erlaubt werden. So können ungerechtfertigte Familientrennungen durch Abschiebungshaft vermieden werden.

Damit die Rechte von betroffenen Erwachsenen, Familien und Jugendlichen im Einzelfall angemessen gehört werden, sollte unserer Ansicht nach zudem unbedingt die Beiordnung von Pflichtverteidigung in Abschiebungshaftverfahren gesetzlich verankert werden.¹⁹ Auch Abschiebungshaftzentren sind kein rechtsfreier Raum. Dem muss Rechnung getragen werden. Um ihre Rechte effektiv durchzusetzen, sollte verbindlich Rechtsbeistand zur Verfügung gestellt werden.

Fehlen von Lockerungen beim Familiennachzug zu Schutzberechtigten (§ 29 AufenthG ff.)

Ein Bereich, der trotz eindeutiger und weitreichender Erleichterungen im Koalitionsvertrag in diesem Gesetzpaket nicht bedacht wurde, ist der Familiennachzug zu Schutzberechtigten. Für Betroffene ist eine Lockerung der Familiennachzugsregelungen – über den im Koalitionsvertrag nicht verhandelten Nachzug zu Fachkräften hinaus (§§ 30 und 32 AufenthG-E) – ebenso bedeutungsvoll. Denn die jetzige Handhabung stellt einen schweren Eingriff in ihr Leben und Familienleben dar.

Familientrennungen belasten insbesondere Kinder und Jugendliche meist schwer – langfristige Trennungen können zu erheblicher psychischer Belastung führen und unter Umständen auch die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen beeinträchtigen. Die im Ausland auf den Familiennachzug wartenden Kinder haben zudem oftmals jahrelang keinen Zugang zu angemessener Gesundheitsversorgung oder Schulbildung.

Der Familiennachzug berührt mehrere zentrale, grundgesetzlich sowie völker- und unionsrechtlich verankerte Kinder- und Menschenrechte, wie das Recht auf Familie und das auf vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls.²⁰ Die Aufrechterhaltung des *Status quo* insbesondere beim Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten und beim Geschwisternachzug zu unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen ist vor dem Hintergrund der Fragwürdigkeit der Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht nur schwer hinzunehmen.²¹ Der derzeitige Gesetzentwurf muss die im Koalitionsvertrag klar als Voraussetzung zur Regierungsbildung benannten Erleichterungen beim Familiennachzug zu schutzberechtigten Personen umfassen. Denn jeder Tag, an dem die betroffenen Familien getrennt bleiben, ist ein Tag zu viel, gerade und im Hinblick des Wohls der beteiligten Kinder und Jugendlichen.

Ansprechpersonen:

Sophia Eckert, Politische Referentin Asyl und Migration, terre des hommes Deutschland, s.eckert@tdh.de, +49 30 166 385 385

Lennart Scholz, Referent, Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, l.scholz@bumf.de,

¹⁹ Siehe Jesuitenflüchtlingsdienst, terre des hommes, BumF et al., Positionspapier Pflichtbeordnung von Anwäl:innen in der Abschiebungshaft, September 2022, verfügbar unter https://www.tdh.de/fileadmin/user_upload/inhalte/04_Was_wir_tun/Themen/Weitere_Themen/Fluechtlingskinder/Pflichtanwalt_-_Positionspapier.pdf.

²⁰ Siehe terre des hommes und JUMEN e.V., Kurzposition zum Familiennachzug, verfügbar unter https://www.tdh.de/fileadmin/user_upload/inhalte/04_Was_wir_tun/Themen/Krieg_und_Flucht/tdh_JUMEN_Kurzposition_Familiennachzug_web.pdf. Eckert/Kamiab Hesari/Weber, Angekündigte Erleichterungen beim Familiennachzug - Vorschläge zur Umsetzung des Koalitionsvertrags, Asylmagazin 9/2022, S. 275-284.

²¹ Ebd.

Jibran Khalil, Bundeskoordinator, Jugendliche ohne Grenzen, jog@jogspace.net

Terre des hommes fördert Projekte zum Schutz und zur nachhaltigen Verbesserung der Lebensbedingungen von Kindern in 37 Ländern und leistet bei Kriegen und nach Naturkatastrophen humanitäre Hilfe. Wir stärken Kinder und Jugendliche in ihrem Recht auf Beteiligung und unterstützen sie dabei, ihre Rechte durchzusetzen. In der Region Deutschland und Europa liegt unser Fokus vor allem auf den Rechten und der gesellschaftlichen Gleichstellung geflüchteter und migrierter Kinder und Jugendlicher. Neben dem Familiennachzug und Kinderrechten im Kontext von Abschiebungshaft ist für uns dabei insbesondere auch das Bleiberecht für Kinder und Jugendliche zentral.

Der Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge ist in Deutschland das zentrale Netzwerk von Akteuren, die mit jungen geflüchteten Menschen arbeiten. Mehr als 400 Träger von Jugendhilfeeinrichtungen und Einzelpersonen, die mit geflüchteten und migrierten Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen arbeiten, sind als Organisations- oder Einzelmitglieder im Bundesfachverband umF organisiert. Unser Ziel ist, dass junge geflüchtete Menschen ohne Angst, Ausgrenzung und Diskriminierung aufwachsen können und die gleichen Rechte wie alle anderen jungen Menschen erhalten.

Jugendliche ohne Grenzen (JOG) ist ein bundesweiter Zusammenschluss von jungen geflüchteten Menschen, in dem sie gemeinsam für ihre Rechte kämpfen, u.a. Bleiberecht für alle, gleicher Zugang zu Bildung, Arbeit und Wohnen sowie die vollständige Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention. Unsere Arbeit folgt dem Grundsatz, dass Betroffene eine eigene Stimme haben und keine "stellvertretende Betroffenen-Politik" benötigen. Seit der Gründung 2005 bringen so junge Menschen ihre Expertise und ihre Forderungen selbstbestimmt und mit Nachdruck in politische Diskurse ein.