

# Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum

**Entwurf eines zweiten Gesetzes zur besseren  
Durchsetzung der Ausweispflicht (Geordnete-  
Rückkehr-Gesetz)  
(Referentenentwurf des BMI  
vom 11. April 2019)**

15. April 2019

DGB-Bundesvorstand  
Vera Egenberger  
Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin  
Tel.: 030 – 240 60 – 342  
E-Mail:  
[vera.egenberger@dgb.de](mailto:vera.egenberger@dgb.de)

## I. Vorbemerkung

Der Entwurf eines zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausweispflicht (Geordnete-Rückkehr-Gesetz) zielt laut Entwurf vom 11. April 2019 darauf ab die Rückführungsquote von vollziehbar Ausreisepflichtigen deutlich zu erhöhen. Außerdem soll eine Sekundärmigration aus andern EU-Ländern unterbunden werden.

Eine sinnvolle Bewertung des Referentenentwurfes ist indes nicht möglich, ohne auch die zahlreichen weiteren Gesetzesvorschläge der Bundesregierung zum Themenfeld Migration/Asyl ebenfalls in den Blick zu nehmen. Alle Gesetzesvorschläge sind miteinander verschränkt und entfalten dadurch eine Wechselwirkung miteinander.

Das Ergebnis dieser **Gesamtschau** veranlasst den DGB zu großer Besorgnis. Insbesondere in den für den DGB besonders entscheidenden Themenfeldern Zugang zum Arbeitsmarkt und gleichberechtigte Teilhabe, Rechtssicherheit für Betroffene und Unternehmen, Zugang zu Ausbildung, Ausbildungsförderung, Vermeidung von Ausbeutbarkeit und soziale Sicherheit sieht der DGB in den genannten Gesetzesinitiativen der Bundesregierung nicht nur wenig Potenzial für eine zielführende Gestaltung des Zugangs und gleichberechtigter Arbeitsbedingungen für Eingewanderte, ungeachtet ihres Aufenthaltsstatus – vielmehr führen die Vorschläge der Bundesregierung zum Teil zu drastischen Verschlechterungen.

Der DGB nimmt nun, trotz der Notwendigkeit die anvisierten Gesetze im Kontext einzuschätzen, auf den Entwurf eines zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausweispflicht (Geordnete-Rückkehr-Gesetz) Stellung.

Die geltend gemachten Gründe für den vorliegenden Referentenentwurf zum sogenannten Geordnete-Rückkehr-Gesetz sind aus Sicht des DGB zu hinterfragen.

Nach Angaben der Bundesregierung in der Bundestagsdrucksache 18/12725 verfügten „166 000 der Ende 2017 229 000 Ausreisepflichtigen nach Angaben des AZR über eine Duldung, etwa wegen medizinischer Abschiebungshindernisse, wegen der Pflege von Angehörigen, wegen fehlender Reisedokumente oder weil Abschiebungen aufgrund der Lage im Herkunftsland nicht möglich oder zumutbar sind.“<sup>1</sup> 43 Prozent der Duldungen wurden aus „sonstigen Gründen“ erteilt, das kann z. B. bei Asylfolgeanträgen der Fall sein, wenn Kernfamilienangehörige nicht abgeschoben werden dürfen, oder zur Ermöglichung einer Ausbildung, so die Bundestagsdrucksache 19/633.<sup>2</sup> Diese Personen mit Duldung sind nicht vollziehbar ausreisepflichtig.

Bei Ausreisepflichtigen ohne Duldung – Ende 2017 waren dies nach der Bundestagsdrucksache 18/6860 (Antwort zu Frage 22) 62 791 Menschen, darunter 29 278 abgelehnte Asylsuchende. Die Bundesregierung geht davon aus, dass „eine nicht unerhebliche Zahl“ von ihnen „ohne Kenntnis

---

<sup>1</sup> Siehe: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage – Drucksache 18/12272 – Unklare Daten des Ausländerzentralregisters zu Ausreisepflichtigen.

<sup>2</sup> Siehe: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage – Drucksache 19/478 – Zahlen in der Bundesrepublik Deutschland lebender Flüchtlinge zum Stand 31. Dezember 2017.

der Ausländerbehörden aus Deutschland ausreist oder untertaucht“.<sup>3</sup> Nur bei dieser Gruppe von Personen handelt es sich um vollziehbar Ausreisepflichtige, von denen wie die Bundesregierung selbst sagt „eine nicht unerhebliche Zahl“ selbst ausreist.

Abzuwägen gilt es daher, ob Maßnahmen wie sie im Referentenentwurf vorgesehen sind (der unspezifische Rechtsbegriff des ‚Widerstandes gegen Vollstreckungsbeamte‘, die Abschiebung aus von ihm ‚selbst zu vertretenden Gründen‘ oder die Möglichkeit der Inhaftnahme auch in den regulären Vollzug, solange keine angemessene Anzahl von Haftplätzen zur Abschiebung vorhanden sind) angemessen die vorliegende Sachlage zu bearbeiten vermögen. Der DGB hat hieran erhebliche Zweifel.

Das vom Gesetzesvorhaben ausgehende Signal an die Bevölkerung erinnert an die Losung „Das Boot ist voll“. Eben jene Losung hatte Ende der 1990er Jahre zu massiven Anfeindungen gegen Asylsuchende geführt, die nicht zuletzt auch die Morde in Rostock-Lichtenhagen, Solingen und Mölln befördert haben.

Zu reflektieren ist außerdem das Interesse der Bundesregierung, für Fachkräfte aus Drittstaaten attraktiv zu sein und Fachkräfteeinwanderung nach Deutschland, zu befördern. Eine verquickte Debatte des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes mit dem Geordnete-Rückkehr-Gesetz lässt keine Trennung des einen Sachverhaltes vom anderen zu. Auch das Image das sich Deutschland mit einer rigiden Abschiebungspolitik gibt, ließe sich vom Fachkräfteeinwanderungsgesetz nicht mehr trennen.

Sollte es zur Verabschiedung des geplanten Vorhabens kommen, sollte sich die Bundesregierung (bzw. die für die Abschiebeeinrichtungen zuständigen Bundesländer) darauf einstellen, dass es in Abschiebeeinrichtungen zu massiven Eskalationen kommen kann. Der DGB erwartet, vor Verabschiedung des Gesetzes, die zu erwartenden Konsequenzen in Gänze zu berücksichtigen.

Der DGB ist alarmiert bezüglich der Absicht nach § 97a die Mitteilung von „Informationen zum konkreten Ablauf einer Abschiebung“, insbesondere eines Abschiebungstermins oder eines Termins zur Botschaftsvorführung, für Behördenmitarbeiter\*innen strafbar im Sinne eines Geheimnisverrats werden zu lassen. Somit könnte auch die Beihilfe zu diesem Geheimnisverrat durch andere strafbar sein, wenn etwa nicht-behördliche Stellen diese Information weitergeben. Diese Intention ist unakzeptabel und sollte zurückgenommen werden.

Außerdem möchte der DGB anmerken, dass eine abermalige Verbändeanhörung, die ein Zeitfenster von 2,5 Tagen vorgibt, vom Desinteresse der Beiträge, wenn nicht gar von der Abwehr der Einschätzungen und Rückmeldungen seitens der Zivilgesellschaft zeugt.

---

<sup>3</sup> Siehe: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage – Drucksache 18/6353 – Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das dritte Quartal 2015, Antwort zu Frage 22.

## II. Bewertung des Referentenentwurfs zum Geordnete-Rückkehr-Gesetz

Der DGB lehnt den Referentenentwurf des Zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht (Geordnete-Rückkehr-Gesetz) ab.

Die hierfür vorliegenden Gründe werden im Folgenden untermauert:

### Zu D. - Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Der Referentenentwurf gibt an es entstünden **keine Haushaltsausgaben** ohne Erfüllungsaufwand. Dies mag für den Bund durchaus korrekt sein. Für die Länder kann dies so nicht Bestand haben. Ausgaben der Länder werden im Gesetzentwurf jedoch nicht beziffert. Durch die Zuständigkeit der Länder für die Polizei und Abschiebungseinrichtungen werden dort für die Begleitung der Abschiebungen, für die Einrichtungen der Abschiebehaftanstalten und die Sicherung dieser Einrichtungen erhebliche Kosten entstehen. Es ist zu vermuten, dass außerdem die Anzahl der Polizeikräfte zur Umsetzung des Gesetzes aufgestockt werden muss.

### Zu Nummer 24 - Widerspruch der Staatsanwaltschaft

Bislang musste die Staatsanwaltschaft einer Abschiebung aktiv zustimmen. Dies soll nun derart verändert werden, dass die Staatsanwaltschaft binnen einer Frist ein **Widerspruchsrecht** eingeräumt wird.

Aus rechtsstaatlichen Gründen ist aus Sicht des DGB ein solches Widerspruchsrecht abzulehnen, da somit die Kontrolle durch die Staatsanwaltschaft herabgesetzt wird. Dieser Kontrolle bedarf es jedoch unabdingbar. Die Entscheidung für die Durchführung einer Abschiebung darf nicht weitgehend in die Hände der ausführenden Gewalt gelegt werden.

### Zu Nummer 20 - Gründe für die Abschiebehaft

§ 62 des Aufenthaltsgesetzes soll derart überarbeitet werden, dass eine Abschiebehaft angeordnet werden kann, wenn Fluchtgefahr besteht oder eine Abschiebungsanordnung nach § 58a Aufenthaltsgesetz ergangen ist, diese aber nicht unmittelbar vollzogen werden kann. Außerdem werden die Täuschung über die Identität, das unentschuldigste Fernbleiben einer Anhörung oder ärztlichen Untersuchung, der Aufenthaltsort unangezeigt gewechselt wurde, die Person sich schon einmal einer Abschiebung entzogen hat oder erläutert sich einer Abschiebung entziehen zu wollen.

Der DGB möchte seiner Sorge Ausdruck verleihen, dass die drastische Erweiterung der Gründe für eine Abschiebehaft Menschen, die ursprünglich Wege nach einer persönlichen und ökonomischen Verbesserung ihrer Lebenssituation suchten, durch diese Ausweitung verstärkt inhaftiert werden.

### III. Bewertung des Referentenentwurfs bezüglich Beschäftigung

#### 1. Auswirkungen der geplanten gesetzlichen Änderungen auf die Möglichkeit durch eine legale Beschäftigung seinen Unterhalt zu verdienen

Zu 18: Der Referentenentwurf sieht vor nach § 60a des Aufenthaltsgesetzes einen weiteren § 60b einzufügen, der festlegt, dass Personen mit ungeklärter Identität einen eigenen Duldungsstatus erhalten. Ein Beschäftigungsverbot und eine Wohnsitzauflage werden verhängt. Eine Gesetzesbegründung zu dieser Änderung liegt bedauerlicherweise nicht vor.

Aus der Sicht des DGB ist die Einführung eines neuen Status der Duldung aufgrund der **ungeklärten Identität** nicht zielführend. Zumeist sind ungeklärte Identitäten nicht durch die Personen selbst, sondern durch Kriegswirren, schlechte Verwaltung in den Herkunftsländern oder der nachvollziehbare Verlust der Dokumente (beispielsweise durch das Einbehalten von Pässen durch Schleuser) nicht von den Personen selbst verursacht. Ihnen einen separaten Status zuzuweisen und ihnen automatisch ein Beschäftigungsverbot aufzuerlegen, verursacht eine Vulnerabilität für Schwarzarbeit und ausbeuterische Arbeitsverhältnisse, die Gewerkschaften grundsätzlich zu bekämpfen suchen.

An anderer Stelle hat der DGB bereits deutlich die Verhängung von **Wohnsitzauflagen** für Geflüchtete als integrationshemmend kritisiert. Zukünftig sollen vollziehbar Ausreisepflichtige in Hafteinrichtungen untergebracht werden. Dies sind geschlossene Einrichtungen und können in der Regel nicht verlassen werden. Wozu dann eine zusätzliche Wohnsitzauflage dienlich sein soll, ist aus dem Gesetzentwurf nicht zu entnehmen.

Der Gesetzentwurf wird bei Geduldeten unter § 60b bis zum 1. Juli 2020 nicht angewendet, wenn sie sich in einem Ausbildungs- oder Beschäftigungsverhältnis befinden. Dies bedeutet im Umkehrschluss, dass eine Person mit dem gegenwärtigen Status der Duldung dann ab dem 1. Juli 2020 wenn sie in den Status der Duldung mit ungeklärter Identität fällt von der Werkbank weg abgeschoben werden kann.

Dies kann der DGB nicht gutheißen. Da der zeitliche Prozess der Gesetzesentwicklung und -verabschiedung derzeit nicht absehbar ist und ggf. länger dauert als dies das Innenministerium vorsieht, wird dies faktisch dazu führen, dass ab Mitte 2020 alle Personen, die als Geduldete mit ungeklärter Identität eingestuft werden, egal, ob sie in einem Ausbildungs- oder Beschäftigungsverhältnis stehen, abgeschoben werden können. Dies lehnt der DGB ab und sieht hier einen erheblichen Widerspruch zum geplanten Entwurf eines Gesetzes über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung.

### IV. Bewertung des Referentenentwurfs bezüglich sonstiger Aspekte

Zu 11. In § 54 Absatz 1 Aufenthaltsgesetz soll nun eingeführt werden, dass abgeschoben werden kann, wer zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von einem Jahr gegen die körperliche Unversehrtheit, die sexuelle Selbstbestimmung und den Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte verurteilt wurde.

All dies stellen ernstzunehmende Straftaten dar, die jedoch – sofern von Personen, die nicht im Status der Duldung stehen – nicht zu den gleichen Konsequenzen führen. Das Messen mit zweierlei Maß sollte in einem Rechtsstaatssystem aus Sicht des DGB so weit wie möglich vermieden werden.

Außerdem sollen nach 11. b) bb) des Gesetzentwurfes zukünftig „wegen einer oder mehrerer vorsätzlicher Straftaten, die ausweislich des Urteils aus einem nach § 1 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes missbilligten Grund begangen worden sind, rechtskräftig zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens sechs Monaten verurteilt worden ist“ ausgewiesen werden kann.

Der DGB möchte die Bundesregierung darauf hinweisen, dass es sich beim Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz um ein Zivilrecht handelt, das grundsätzlich nicht zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe führen kann. Ausschließlich eine Entschädigung kann von durch Diskriminierung betroffene Personen eingefordert werden. Wie daher ein zivilrechtlicher Sachverhalt zu einer Ausweisung führen soll, den es im Strafrecht nicht gibt, sollte von der Bundesregierung dringend reflektiert werden.

Das Geordnete-Rückkehr-Gesetz sieht vor vollziehbar Ausreisepflichtige, die einen internationalen Schutzstatus in einem anderen EU-Land haben, zukünftig nur noch zwei Wochen eine „Überbrückungsleistung“ zu gewähren. Diese Regelung soll in § 1 Abs. 4 Asylbewerberleistungsgesetz verankert werden. Viele weitere Gruppen sollen nur noch gekürzte Leistungen erhalten (Dublin-Fälle, Aufenthaltstitel in anderem EU-Staat, bei Verschweigen oder Aufbrauchen von „Vermögen“, bei „Verletzungen der Mitwirkungspflichten“ im Asylverfahren). Die Leistungskürzungen entsprechen etwa 180 Euro des monatlichen Regelsatzes.

Der DGB ist mit der Gewerkschaft der Polizei (GDP) der Meinung, dass ein Leistungsausschuss ohne gleichzeitige Rückkehr in das Aufnahmeland unweigerlich zur Steigerung von Kriminalität zur Sicherung des Lebensunterhalts führen wird. Diese Personen werden außerdem anfällig für Arbeitsausbeutung und illegale Beschäftigung befürchtet der DGB.