

Referentenentwurf

des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht (Geordnete-Rückkehr-Gesetz)

A. Problem und Ziel

Die Rechtspflicht, Deutschland freiwillig zu verlassen, wird von einer hohen Zahl vollziehbar Ausreisepflichtiger nicht befolgt. Mit der bestandskräftigen Ablehnung des Asylantrags und der Feststellung, dass keine Abschiebungsverbote vorliegen, ist rechtsstaatlich festgestellt, dass kein Aufenthaltsrecht besteht. Sofern die Betroffenen innerhalb der ihnen gesetzten Frist ihrer Ausreisepflicht nicht freiwillig nachkommen, muss diese im Wege der Abschiebung durchgesetzt werden.

Nur wenn sichergestellt ist, dass vollziehbar Ausreisepflichtige unser Land tatsächlich verlassen, hat Deutschland die Ressourcen, diejenigen Menschen, die Schutz benötigen, zu unterstützen, insbesondere bei der Integration. Die Aufnahmebereitschaft der Gesellschaft setzt Ordnung und Steuerung im Bereich der Migration voraus. Wesentlicher Teil der Migrationspolitik ist die Rückkehr derer, die nicht schutzbedürftig sind.

Im Bereich der Rückkehr ist eine stärkere Durchsetzung des Rechts erforderlich. Die Zuführungsquote zu Rückführungsmaßnahmen muss deutlich gesteigert werden. Einer Pflicht zur Ausreise muss die tatsächliche Ausreise folgen. Wird diese Pflicht nicht effektiv durchgesetzt, hat das negative Auswirkungen auf das Vertrauen in den Rechtsstaat insgesamt.

Das zur Durchsetzung der Ausreisepflicht zur Verfügung stehende rechtliche Instrumentarium hat sich als noch nicht effektiv genug erwiesen, um eine ausreichende Durchsetzung der Ausreisepflicht zu gewährleisten. Dies gilt gerade mit Blick auf solche Ausreisepflichtigen, von denen Sicherheitsgefahren ausgehen.

Zwar wurden in den vergangenen Jahren viele Regelungen neu gefasst. Diese haben in der Praxis jedoch nicht immer den gewünschten Erfolg bewirkt. Von den Ausländerbehörden werden die rechtlichen Voraussetzungen für Beantragung und Anordnung von Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam teilweise als schwer handhabbar und unsystematisch empfunden. Die Zahl der zur Verfügung stehenden Haftplätze ist noch nicht ausreichend.

Bei nicht beliebig steigerbaren personellen Ressourcen bei den mit der Rückkehr betrauten Behörden und Gerichten sind gesetzliche Regelungen insbesondere auf ihre Handhabbarkeit zu überprüfen. An einen negativen Ausgang des Asylverfahrens muss sich die tatsächliche Ausreise unmittelbar anschließen.

Deutsche Behörden müssen wissen, wer sich in unserem Land aufhält. Die Pflicht, ein Reisedokument vorzulegen, ist stärker einzufordern, auch bei geduldeten Ausländern.

Ausreisepflichtige, denen die fehlende Durchsetzung ihrer Ausreisepflicht zuzurechnen ist, etwa weil sie ihre Identität verschleiern, sind hinsichtlich ihres Status von denjenigen, die unverschuldet nicht ausreisen können, zu unterscheiden und stärker zu sanktionieren.

B. Lösung

Das Ausweisungsrecht wird dahingehend überarbeitet, dass Personen, die wegen Sozialleistungsbetrugs oder Verstößen gegen das Betäubungsmittelgesetz verurteilt wurden, leichter ausgewiesen werden können.

Fehlanreize zum rechtswidrigen Verbleib im Bundesgebiet trotz vollziehbarer Ausreisepflicht werden durch bessere Unterscheidung Ausreisepflichtiger danach, ob sie unverschuldete an der Ausreise gehindert sind oder ihnen die fehlende Möglichkeit zur Durchsetzung ihrer Ausreisepflicht zugerechnet werden muss, beseitigt. Dazu wird die Rechtsstellung „Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung)“ unterhalb der Duldung eingeführt.

Staatliche Erlaubnisse und Leistungen, die an den Duldungsstatus anknüpfen, werden umfänglich an die Pflicht des Betroffenen geknüpft, in zumutbarem Umfang selbst notwendige Handlungen zur Erlangung eines Passes oder Passersatzes vorzunehmen.

Das Beteiligungserfordernis der Staatsanwaltschaft wird umgestellt: Die Voraussetzung des Einvernehmens mit der Staatsanwaltschaft wird durch ein Widerspruchsrecht der Staatsanwaltschaft ersetzt.

Die Voraussetzungen für Sicherungshaft werden systematischer gefasst und ausgeweitet. Die formalen Antragsvoraussetzungen für eine Haft werden abgesenkt.

Die Möglichkeit der Vorbereitungshaft wird dahingehend erweitert, dass auch die Vorbereitung einer Abschiebungsanordnung zur Abwehr einer besonderen Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer terroristischen Gefahr erfasst wird.

Neu eingeführt wird das Rechtsinstitut der Erweiterten Vorbereitungshaft. Sie dient dazu, die Abschiebungshaft zu ermöglichen, wenn der Ausländer die Vorbereitung der Durchsetzung der Ausreisepflicht oder das Abschiebungsverfahren umgeht oder behindert. Die Vorschrift betrifft vor allem Personen, die ihre Identität nicht offenlegen beziehungsweise darüber täuschen.

Im Rahmen des Ausreisegewahrsams wird klargestellt, dass Fluchtgefahr beziehungsweise fluchtgefahrähnliche Kriterien nicht vorliegen müssen.

Dem Mangel an Abschiebungshaftplätzen wird dadurch begegnet, dass eine Unterbringung von Abschiebungsgefangenen in sämtlichen Hafteinrichtungen ermöglicht wird. Eine getrennte Unterbringung von Strafgefangenen innerhalb dieser Haftanstalten ist weiterhin vorgeschrieben.

Befugnisse zur Zuführung zur Abschiebung werden bundeseinheitlich festgelegt.

Die Strafbarkeit von Handlungen Dritter, die auf eine Behinderung der Durchsetzung der Ausreisepflicht zielen, wird erweitert.

Der Ausweisungsschutz für Straftäter wird abgesenkt. Überwachungsmaßnahmen gegen Straftäter, die nicht abgeschoben werden können, werden ausgeweitet.

C. Alternativen

Keine.

Die mit diesem Gesetzentwurf genannten Ziele können nicht allein durch außergesetzliche Maßnahmen erreicht werden, auch wenn der freiwilligen Rückkehr Ausreisepflichtiger

und der Optimierung des Vollzugs der bestehenden Regelungen in der Praxis eine hohe Priorität eingeräumt wird.

Es ist gesichert, dass die gesetzliche Pflicht zur freiwilligen Ausreise mit deutlich höherer Wahrscheinlichkeit befolgt wird, wenn der Ausreisepflichtige alternativ die zwangsweise Durchsetzung zu erwarten hat.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand entstehen nicht.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger führt die Ausweitung der Passbeschaffungspflichten zu einem steigenden Erfüllungsaufwand für diejenigen Betroffenen, die zur Beschaffung von Reisedokumenten ihres Herkunftslands angehalten sind. Für diese Gruppe entsteht Erfüllungsaufwand einmalig von 353 Tsd. Stunden beziehungsweise 7.068 Tsd. EUR sowie laufend in Höhe von 142 Tsd. Stunden beziehungsweise 2.840 Tsd. EUR. Darüber hinaus ergeben sich durch verschiedene Pflichten zusätzliche Erfüllungsaufwände, die im Regelfall jedoch geringfügig sind.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft ergibt sich keine Änderung im Erfüllungsaufwand.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung entstehen durch die Änderungen im Asyl- und Aufenthaltsrecht jährliche Kosten in Höhe von rund 13 Mill. EUR, davon entfallen ca. 4,3 Mill. EUR auf den Bund und 8,7 Mill. EUR auf die Länder inkl. Kommunen. Die einmaligen Umstellungskosten belaufen sich auf rd. 14 Mill. EUR bei den Ländern.

F. Weitere Kosten

Weitere Kosten, insbesondere Kosten für die Wirtschaft oder Kosten für soziale Sicherungssysteme, sowie Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, entstehen nicht.

Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht (Geordnete-Rückkehr-Gesetz)

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Das Aufenthaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12. Juli 2018 (BGBl. I S. 1147) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
 - a) Die Angabe zu § 56 wird wie folgt geändert:

Nach dem Wort „Sicherheit“ werden die Wörter „sowie ausreisepflichtiger Straftäter“ angefügt.
 - b) Nach der Angabe zu § 60a wird folgende Angabe eingefügt:

„§ 60b Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung“.
 - c) Nach der Angabe zu § 99 wird folgende Angabe eingefügt:

„§ 99a Weitere Verordnungsermächtigung“
2. § 2 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 5 Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. die Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (ABl. L 77 vom 23.3.2016, S. 1) und“
 - b) Absatz 14 wird aufgehoben.
 - c) Absatz 15 wird zu Absatz 14 und wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 1 werden die Wörter „die in Absatz 14 genannten Anhaltspunkte entsprechend als objektive Kriterien“ durch die Wörter „§ 62 Absatz 3 Satz 2 und 3“ ersetzt.
 - bb) Satz 2 wird aufgehoben.
 - cc) Satz 3 wird zu Satz 2 und wie folgt geändert:

Nach dem Wort „Gerichtbarkeit“ wird die Angabe „und § 62 Absatz 5“ eingefügt.

3. In § 3 Absatz 1 wird Satz 2 durch folgende Sätze ersetzt:

„Für den Aufenthalt im Bundesgebiet ist ein Ausländer, der keinen anerkannten und gültigen Pass oder Passersatz besitzt, zur Erfüllung der Passpflicht selbst verpflichtet, einen solchen zu erlangen (Passbeschaffungspflicht). Er hat dazu alle zumutbaren Handlungen vorzunehmen; es obliegt dem Ausländer die Erfüllung dieser Verpflichtung glaubhaft zu machen. So lange die Passpflicht nicht zumutbar erfüllt werden kann, wird sie für den Aufenthalt im Bundesgebiet durch Besitz eines Ausweisersatzes nach § 48 Absatz 2 erfüllt.“

4. § 5 Absatz 4 wird wie folgt geändert:

In Satz 1 werden nach dem Wort „besteht“ die Wörter „oder eine Abschiebungsanordnung nach § 58a erlassen wurde“ angefügt.

5. § 11 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Gegen einen Ausländer, der ausgewiesen, zurückgeschoben oder abgeschoben wird, ist ein Einreise- und Aufenthaltsverbot zu erlassen. Der Ausländer darf weder erneut in das Bundesgebiet einreisen, noch sich darin aufhalten, noch darf ihm, selbst im Falle eines Anspruchs nach diesem Gesetz, ein Aufenthaltstitel erteilt werden.“

- b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Wörter „von Amts wegen“ gestrichen.

bb) Satz 4 wird wie folgt geändert:

aaa) Die Wörter „die Frist“ werden durch die Wörter „das Einreise- und Aufenthaltsverbot“ ersetzt.

bbb) Das Wort „festgesetzt“ wird durch das Wort „erlassen“ ersetzt.

- c) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Über die Länge der Frist wird nach Ermessen entschieden. Sie soll fünf Jahre nicht überschreiten. Geht von dem Ausländer eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung aus, soll die Frist zehn Jahre nicht überschreiten. Ist der Ausländer aufgrund einer strafrechtlichen Verurteilung wegen einer schweren Straftat ausgewiesen worden, kann das Einreise- und Aufenthaltsverbot unbefristet erlassen werden.“

- d) Absatz 4 wird wie folgt geändert:

aa) Nach Satz 2 wird folgender Satz 3 eingefügt:

„Eine Verkürzung der Frist oder Aufhebung des Einreise- und Aufenthaltsverbots ist grundsätzlich ausgeschlossen, wenn der Ausländer nicht nachweist, dass er seiner Ausreiseverpflichtung fristgemäß nachgekommen ist, es sei denn, er hat das Versäumnis nicht zu vertreten.“

bb) Die bisherigen Sätze 3 und 4 werden Sätze 4 und 5.

e) Absatz 5 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt geändert:

- aaa) Die Wörter „Eine Befristung oder eine Aufhebung des Einreise- und Aufenthaltsverbots erfolgt nicht“ werden durch die Wörter „Die Frist des Einreise- und Aufenthaltsverbots soll 20 Jahre betragen“ ersetzt.
- bbb) Nach dem Wort „Kriegsverbrechens“ wird das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt.
- ccc) Nach dem Wort „Menschlichkeit“ werden die Wörter „oder zur Abwehr einer Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer terroristischen Gefahr“ eingefügt.
- ddd) Die Wörter „oder auf Grund einer Abschiebungsanordnung nach § 58a aus dem Bundesgebiet abgeschoben“ werden gestrichen.

bb) Nach Satz 1 werden folgende Sätze 2 bis 5 eingefügt:

„Ein lebenslanges Einreise- und Aufenthaltsverbot kann im Einzelfall erlassen werden; wird der Ausländer auf Grund einer Abschiebungsanordnung nach § 58a aus dem Bundesgebiet abgeschoben, soll es erlassen werden. Eine Verkürzung der Frist oder Aufhebung des Einreise- und Aufenthaltsverbots ist grundsätzlich ausgeschlossen. Im Einzelfall kann die oberste Landesbehörde eine Ausnahme zulassen, wenn herausragende Gründe des Allgemeinwohls oder Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland es erfordern. Absatz 4 Sätze 3 und 4 gelten entsprechend.“

cc) Satz 2 wird zu Satz 6.

f) Nach Absatz 5 wird folgender Absatz 5a eingefügt:

„(5a) Die zuständige Behörde, die eine Abschiebungsanordnung nach § 58a erlässt, ist auch für den Erlass des Einreise- und Aufenthaltsverbots zuständig.“

g) In Absatz 7 wird nach Satz 6 folgender Satz 7 angefügt:

„Über die Aufhebung oder Verkürzung entscheidet die zuständige Ausländerbehörde.“

h) In Absatz 8 Satz 2 wird die Angabe „2“ durch die Angabe „7“ ersetzt.

6. In § 12a wird nach Absatz 4 folgender Absatz 4a eingefügt:

„(4a) Ein verurteilter Straftäter kann verpflichtet werden, seinen Wohnsitz an einem bestimmten Ort zu nehmen oder nicht an einem bestimmten Ort zu nehmen, wenn dies der Förderung seiner nachhaltigen Integration in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland nicht entgegensteht. Absatz 1 Satz 2 findet keine Anwendung.“

7. In § 13 Absatz 1 wird an Satz 2 folgender Satz angefügt:

„Die für die polizeiliche Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs zuständige Behörde kann im Einzelfall für die Ausreise eine Ausnahme von Satz 2 zulassen; die Erfassung der Ausreise ist sicherzustellen.“

8. In § 15 Absatz 2 Nummer 3 wird die Angabe „5“ durch die Angabe „6“ ersetzt.

9. In § 19a Absatz 5 Nummer 5 werden nach der Angabe „§ 60a“ die Wörter „oder Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) nach §60b“ eingefügt.
10. § 25 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Dies gilt nicht, wenn der Ausländer aufgrund eines besonders schwerwiegenden Ausweisungsinteresses nach § 54 Absatz 1 ausgewiesen worden ist.“
 - b) Absatz 5 wird wie folgt geändert:
 - aa) Satz 3 wird wie folgt geändert:

Die Wörter „der Ausländer unverschuldet an der Ausreise gehindert ist“ werden durch die Wörter „dem Ausländer die Nichtausreise nicht zuzurechnen (§ 60b Absatz 2) ist“ ersetzt.
 - bb) Satz 4 wird aufgehoben.
11. § 48 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 Satz 2 werden die Wörter „ihm die Ausreise nach § 10 Absatz 1 des Passgesetzes untersagt worden ist“ durch die Wörter „die Voraussetzungen für eine Untersagung der Ausreise nach § 10 Absatz 1 des Passgesetzes vorliegen“ ersetzt.
 - b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Im Fall des § 3 Absatz 1 Satz 4 besteht eine Ausweispflicht. Ihr wird genügt mit der Bescheinigung über einen Aufenthaltstitel oder die Aussetzung der Abschiebung, wenn sie mit den Angaben zur Person und einem Lichtbild versehen und als Ausweisersatz bezeichnet ist.“
 - c) Absatz 3a Satz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) Das Wort „nur“ wird gestrichen.
 - bb) Nach der Angabe „Absatz 3“ werden ein Komma und die Wörter „einschließlich der Beschaffung von Reisedokumenten und der Ermittlung des Reisewegs,“ eingefügt.
12. In § 50 Absatz 4 wird die Angabe „drei Tage“ durch die Angabe „einen Tag“ ersetzt.
13. § 53 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

Die Wörter „wenn das persönliche Verhalten des Betroffenen gegenwärtig eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt und die Ausweisung für die Wahrung dieses Interesses unerlässlich ist“ werden durch die Wörter „wenn sein Aufenthalt eine Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder eine terroristische Gefahr darstellt oder sein Aufenthalt eine Gefahr für die Allgemeinheit darstellt, weil er wegen einer schweren Straftat rechtskräftig verurteilt wurde“ ersetzt.
 - b) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 3a eingefügt:

„(3a) Ein Ausländer, der die Rechtsstellung eines subsidiär Schutzberechtigten im Sinne des § 4 Absatz 1 des Asylgesetzes genießt, darf nur ausgewiesen werden, wenn schwerwiegende Gründe die Annahme rechtfertigen, dass er eine schwere Straftat begangen hat oder sein Aufenthalt eine Gefahr für die Allgemeinheit oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland darstellt.“

14. § 54 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Nummer 1a wird wie folgt geändert:

Die Wörter „sofern die Straftat mit Gewalt, unter Anwendung von Drohung mit Gefahr für Leib oder Leben oder mit List begangen worden ist oder eine Straftat nach § 177 des Strafgesetzbuches ist; bei serienmäßiger Begehung von Straftaten gegen das Eigentum wiegt das Ausweisungsinteresse auch dann besonders schwer, wenn der Täter keine Gewalt, Drohung oder List angewendet hat,“ werden gestrichen.

bb) Nach Nummer 1a wird folgende Nummer eingefügt:

„1b. wegen einer oder mehrerer Straftaten nach § 263 des Strafgesetzbuchs zu Lasten eines Leistungsträgers oder Sozialversicherungsträgers nach dem Sozialgesetzbuch, nach 266a des Strafgesetzbuchs, nach § 370 der Abgabenordnung oder nach dem Gesetz über den Verkehr mit Betäubungsmitteln rechtskräftig zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt worden ist,“.

cc) In Nummer 5 wird der Punkt durch das Wort „oder“ ersetzt.

dd) Nach Nummer 5 wird folgende Nummer angefügt:

„6. wegen einer oder mehrerer vorsätzlicher Straftaten, die ausweislich des Urteils aus einem nach § 1 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz missbilligten Grund begangen worden sind, rechtskräftig zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt worden ist.“

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 1 werden die Wörter „einem Jahr“ durch die Wörter „sechs Monaten“ ersetzt.

bb) Nummer 1a wird wie folgt geändert:

Die Wörter „sofern die Straftat mit Gewalt, unter Anwendung von Drohung mit Gefahr für Leib oder Leben oder mit List begangen worden ist oder eine Straftat nach § 177 des Strafgesetzbuches ist; bei serienmäßiger Begehung von Straftaten gegen das Eigentum wiegt das Ausweisungsinteresse auch dann besonders schwer, wenn der Täter keine Gewalt, Drohung oder List angewendet hat,“ werden gestrichen.

15. § 55 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 4 wird nach dem Wort „ausübt“ das Komma gestrichen und das Wort „oder“ angefügt.

b) Nummer 5 wird aufgehoben.

- c) Nummer 6 wird zu Nummer 5.
16. § 56 wird wie folgt geändert:
- a) In der Überschrift werden nach dem Wort „Sicherheit“ die Wörter „sowie ausreisepflichtiger Straftäter“ angefügt.
 - b) In Absatz 1 wird die Angabe „Nummer 2 bis 5“ gestrichen.
 - c) Absatz 4 wird wie folgt geändert:
 - aa) Die Angabe „Nummer 2 bis 5“ wird gestrichen.
 - bb) Die Angabe „Nummer 1“ wird gestrichen.
17. In § 56a Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:
- a) Nach dem Wort „Sicherheit“ wird das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt.
 - b) Nach dem Wort „Leben“ werden die Wörter „oder die sexuelle Selbstbestimmung“ eingefügt.
18. In § 57 Absatz 1 wird die Angabe „Verordnung (EG) Nummer 562/2006“ durch die Angabe „Verordnung (EU) Nummer 2016/399“ ersetzt.
19. In § 58 werden nach Absatz 3 folgende Absätze 4 und 5 angefügt:
- „(4) Die die Abschiebung durchführende Behörde ist befugt, als Teil der Abschiebung den Ausländer zum Flughafen oder Grenzübergang zu verbringen und kurzzeitig festzuhalten, ohne dass es einer richterlichen Anordnung bedarf. Ein kurzzeitiges Festhalten liegt vor, wenn keine Übernachtung erfolgt.“
- (5) Soweit der Zweck der Vollstreckung der Abschiebung es erfordert, ist die durchführende Behörde befugt, Besitztum zu betreten und zu durchsuchen. Verschlussene Räume und Behältnisse dürfen geöffnet werden. Die Durchsuchung einer Wohnung bedarf der richterlichen Anordnung. Eine richterliche Anordnung ist nicht erforderlich, wenn die dadurch eintretende Verzögerung den Zweck der Vollstreckung gefährden würde. Willigt der Pflichtige in die Durchsuchung ein oder ist eine Anordnung nach Satz 3 gegen ihn ergangen oder nach Satz 4 nicht erforderlich, so haben Personen, die Mitgewahrsam an der Wohnung des Pflichtigen haben, die Durchsuchung zu dulden.“
20. Dem § 59 Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:
- „Gebietskörperschaften sind Staaten gleichgestellt.“
21. § 60 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 7 wird wie folgt geändert:
 - aa) Nach Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„§ 60a Absatz 2c Satz 2 und 3 gelten entsprechend.“
 - bb) Die bisherigen Sätze 2 bis 5 werden Sätze 3 bis 6.
 - b) Absatz 8 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt geändert:

aaa) Das Wort „**Freiheitsstrafe**“ wird durch die Wörter „**Freiheits- oder Jugendstrafe**“ ersetzt.

bbb) Die Wörter „**mindestens drei**“ werden durch die Wörter „**mehr als zwei**“ ersetzt.

bb) Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„**Von der Anwendung des Absatzes 1 soll abgesehen werden, wenn der Ausländer eine Gefahr für die Allgemeinheit bedeutet, weil er rechtskräftig zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt worden ist wegen einer oder mehrerer vorsätzlicher Straftaten gegen das Leben, die körperliche Unversehrtheit, die sexuelle Selbstbestimmung, das Eigentum oder wegen Widerstands gegen Vollstreckungsbeamte.**“

22. § 60a wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 2 Satz 1 wird nach dem Wort „**Gründen**“ ein Komma und die Wörter „**die dem Ausländer sämtlich nicht zuzurechnen sind,**“ eingefügt.

b) Absatz 2b wird wie folgt geändert:

An Satz 1 wird folgender Satz angefügt:

„**Das gilt nicht für Personen, denen eine Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) erteilt wurde.**“

c) Absatz 2c wird wie folgt geändert:

aa) Satz 3 wird wie folgt geändert:

aaa) Das Wort „**soll**“ wird durch das Wort „**hat**“ ersetzt.

bbb) Nach dem Wort „**Erkrankung**“ werden ein Komma und die Wörter „**den lateinischen Namen oder die Klassifizierung der Erkrankung nach ICD 10**“ eingefügt.

ccc) Vor dem Wort „**enthalt**en“ wird das Wort „**zu**“ eingefügt.

bb) Nach Satz 3 wird folgender Satz angefügt:

„**Medikamente müssen mit der Angabe ihrer Wirkstoffe und diese mit ihrer international gebräuchlichen Bezeichnung aufgeführt sein.**“

d) Absatz 6 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt geändert:

aaa) In Nummer 2 werden die Wörter „**er selbst zu vertreten hat**“ durch die Wörter „**ihm zuzurechnen sind**“ ersetzt.

bbb) In Nummer 2 wird das Wort „**oder**“ durch ein Komma ersetzt.

ccc) In Nummer 3 wird der Punkt durch das Wort „**oder**“ ersetzt.

ddd) Nach Nummer 3 wird folgende Nummer 4 angefügt:

„4. er die Passbeschaffungspflicht nicht erfüllt.“

bb) Satz 2 wird wie folgt geändert:

aaa) Die Wörter „Zu vertreten hat ein Ausländer“ werden durch die Wörter „Zuzurechnen sind dem Ausländer“ ersetzt.

bbb) Das Komma und die Wörter „wenn er das Abschiebungshindernis durch eigene Täuschung über seine Identität oder Staatsangehörigkeit oder durch eigene falsche Angaben selbst herbeiführt“ werden durch die Wörter „bei Vorliegen der Voraussetzungen nach § 60b Absatz 2“ ersetzt.

cc) Nach Satz 2 wird folgender Satz 3 angefügt:

„Ausländern nach Satz 1 ist die Aufnahme oder Fortführung einer Bildungsmaßnahme, mit Ausnahme allgemeinbildender und berufsbildender Sekundarschulen, zu untersagen.“

23. Nach § 60a wird folgender § 60b eingefügt:

„§ 60b

Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung)

(1) Ist die Unmöglichkeit der Abschiebung dem Ausländer zuzurechnen, wird ihm eine Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) erteilt.

(2) Dem Ausländer ist die Unmöglichkeit der Abschiebung insbesondere zuzurechnen, wenn

1. er keine Reisedokumente vorlegt oder er die Passbeschaffungspflicht nicht erfüllt oder erfüllt hat,
2. der Ausländer das Abschiebungshindernis durch Täuschung über seine Identität oder Staatsangehörigkeit oder durch falsche Angaben herbeiführt oder herbeigeführt hat oder er zumutbare Anforderungen an die Mitwirkung bei der Beseitigung von Ausreisehindernissen, insbesondere zur Identifizierung, nicht erfüllt oder erfüllt hat oder
3. er Staatsangehöriger eines sicheren Herkunftsstaates nach § 29a des Asylgesetzes ist und sein nach dem 31. August 2015 gestellter Asylantrag abgelehnt oder zurückgenommen wurde oder ein Asylantrag nicht gestellt wurde.

(3) Wurde dem Ausländer eine Duldung erteilt, ist diese mit Erteilung der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) widerrufen. § 60a Absatz 5 Satz 1 gilt entsprechend. Wurde dem Ausländer eine Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) erteilt, ist diese mit Erteilung einer Duldung widerrufen.

(4) Unbeschadet entgegenstehender Vorschriften sind Inhaber einer Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) von Integrationsangeboten und Angeboten, die zur Aufenthaltsverfestigung führen können, auszuschließen.“

24. § 61 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1c wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird das Wort „kann“ durch das Wort „soll“ ersetzt.

bb) In Satz 2 werden die Wörter „der Ausländer die der Abschiebung entgegenstehenden Gründe durch vorsätzliche falsche Angaben oder durch eigene Täuschung über seine Identität oder Staatsangehörigkeit selbst herbeiführt oder zumutbare Anforderungen an die Mitwirkung bei der Beseitigung von Ausreisehindernissen nicht erfüllt“ durch die Wörter „dem Ausländer die Unmöglichkeit der Abschiebung zuzurechnen ist“ ersetzt.

b) Nach Absatz 1e wird folgender Absatz 1f eingefügt:

„(1f) Auflagen und Bedingungen können zur Sicherung und Durchsetzung der Ausreisepflicht angeordnet werden. Insbesondere kann ein Ausländer verpflichtet werden, sich einmal wöchentlich oder in einem anderen Intervall bei der für den Aufenthaltsort des Ausländers zuständigen polizeilichen Dienststelle zu melden.“

c) Nach Absatz 1f wird folgender Absatz 1g eingefügt:

„(1g) Ein vollziehbar ausreisepflichtiger Ausländer, dem die Unmöglichkeit der Abschiebung nach § 60b Absatz 2 zuzurechnen ist, ist verpflichtet, an einem bestimmten Ort seinen gewöhnlichen Aufenthalt zu nehmen (Wohnsitzauflage). Soweit die Ausländerbehörde nichts anderes angeordnet hat, ist das der Wohnort, an dem der Ausländer zum Zeitpunkt der Entscheidung über die vorübergehende Aussetzung der Abschiebung gewohnt hat. Die Ausländerbehörde kann die Wohnsitzauflage von Amts wegen oder auf Antrag des Ausländers ändern; hierbei sind die Haushaltsgemeinschaft von Familienangehörigen oder sonstige humanitäre Gründe von vergleichbarem Gewicht zu berücksichtigen. Der Ausländer kann den durch die Wohnsitzauflage festgelegten Ort ohne Erlaubnis vorübergehend verlassen.“

d) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Eine Verpflichtung zur Wohnsitznahme in einer Gemeinschaftseinrichtung oder einer Einrichtung nach Absatz 2 soll angeordnet werden, wenn der Ausländer vollziehbar ausreisepflichtig ist und ihm die Unmöglichkeit der Ausreise zuzurechnen ist.“

25. § 62 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Wörter „, ebenfalls ausreichendes anderes“ gestrichen.

bb) In Satz 2 werden nach dem Wort „beschränken“ ein Komma und die Wörter „sie erfolgt auf richterliche Anordnung“ eingefügt.

b) Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Die Wörter „auf richterliche Anordnung“ werden gestrichen.

bb) Nach den Wörtern „Vorbereitung der Ausweisung“ werden die Wörter „oder der Abschiebungsanordnung nach § 58a“ eingefügt.

cc) Nach den Wörtern „wenn über die Ausweisung“ werden die Wörter „oder die Abschiebungsanordnung nach § 58a“ eingefügt.

c) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 2a eingefügt:

„(2a) Ein Ausländer kann in Haft genommen werden, wenn er die Vorbereitung der Durchsetzung der Ausreisepflicht oder das Abschiebungsverfahren umgeht oder behindert, so lange nicht feststeht, dass keine hinreichende Aussicht auf Abschiebung mehr besteht (Erweiterte Vorbereitungshaft). Umgehung oder Behinderung liegt insbesondere vor, wenn der Ausländer seine Identität nicht offenlegt, an der Beschaffung von Reisedokumenten nicht ausreichend mitwirkt oder seiner Passbeschaffungspflicht nicht nachkommt.“

d) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Ein Ausländer ist zur Sicherung der Abschiebung in Haft zu nehmen (Sicherungshaft), wenn Fluchtgefahr besteht oder der Ausländer aufgrund einer unerlaubten Einreise vollziehbar ausreisepflichtig ist oder eine Abschiebungsanordnung nach § 58a ergangen ist, diese aber nicht unmittelbar vollzogen werden kann. Fluchtgefahr wird widerleglich vermutet, wenn

1. der Ausländer über seine Identität täuscht oder getäuscht hat und die Angabe nicht selbst berichtigt hat, insbesondere durch Unterdrückung oder Vernichtung von Identitäts- oder Reisedokumenten oder das Vorgeben einer falschen Identität,
2. der Ausländer asyl- oder aufenthaltsrechtliche Mitwirkungshandlungen zur Feststellung der Identität verweigert oder unterlassen hat,
3. die Ausreisefrist abgelaufen ist und der Ausländer seinen Aufenthaltsort gewechselt hat, ohne der zuständigen Behörde eine Anschrift anzugeben, unter der er erreichbar ist oder er gegen eine Pflicht nach § 61 Absatz 1 bis 1d oder 1g verstoßen hat,
4. der Ausländer eine zur Sicherung und Durchsetzung der Ausreisepflicht verhängte Auflage nach § 61 Absatz 1f nicht erfüllt hat,
5. der Ausländer zu einem Termin, der zur Vorbereitung der Durchsetzung der Ausreisepflicht dient oder das Abschiebungsverfahren betrifft, insbesondere zur Durchführung einer Anhörung, nicht an dem von der Ausländerbehörde angegebenen Ort angetroffen wurde, sofern der Ausländer bei der Ankündigung des Termins auf die Möglichkeit seiner Inhaftnahme im Falle des Nichtantreffens hingewiesen wurde,
6. der Ausländer sich entgegen § 11 Absatz 1 Satz 2 im Bundesgebiet aufhält, oder
7. der Ausländer Vorbereitungshandlungen von vergleichbarem Gewicht vorgenommen hat, um sich der Abschiebung zu entziehen oder sich in sonstiger Weise der Abschiebung entzogen hat oder erklärt hat, dass er sich der Abschiebung entziehen will.

Konkrete Anhaltspunkte für Fluchtgefahr sind insbesondere:

1. der Ausländer hat zu seiner Einreise Geldbeträge aufgewandt, die nach seinem Maßstab erheblich sind,

2. von dem Ausländer geht eine erhebliche Gefahr für Leib oder Leben oder bedeutende Rechtsgüter Dritter aus,
3. der Ausländer hat wiederholt Straftaten begangen,
4. der Ausländer erfüllt die Passbeschaffungspflicht nicht,
5. der Ausländer hat keinen festen Wohnsitz oder keine Anschrift, an der er sich überwiegend aufhält,
6. der Ausländer ist aus einem oder in einen anderen für sein Verfahren nicht zuständigen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder Schengen-Staat eingereist, oder
7. der Ausländer wurde zu einer angeordneten Beratung über Möglichkeiten der freiwilligen Ausreise nicht an dem von der Ausländerbehörde angegebenen Ort angetroffen, sofern er bei der Ankündigung des Termins auf die Möglichkeit seiner Inhaftnahme im Falle des Nichtantreffens hingewiesen wurde.

Von der Anordnung der Sicherungshaft nach Satz 1 Variante 2 kann ausnahmsweise abgesehen werden, wenn der Ausländer glaubhaft macht, dass er sich der Abschiebung nicht entziehen will.“

e) Absatz 4 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt geändert:

aaa) Nach dem Wort „Sicherungshaft“ werden die Wörter „und die Erweiterte Vorbereitungshaft“ eingefügt.

bbb) Das Wort „kann“ wird durch das Wort „können“ ersetzt.

bb) Satz 2 wird wie folgt geändert:

aaa) Das Wort „kann“ wird durch das Wort „können“ ersetzt.

bbb) Die Wörter „seine Abschiebung verhindert“ werden durch die Wörter „nicht in rechtlich erforderlichem Maße zur Ermöglichung der Ausreise oder Abschiebung kooperiert“ ersetzt.

cc) Satz 3 wird wie folgt geändert:

aaa) Die Wörter „die Haft auf der Grundlage des Absatzes 3 Satz 1 Nummer 1a angeordnet worden ist und“ werden gestrichen.

bbb) Nach dem Wort „Unterlagen“ werden die Wörter „oder Dokumente“ eingefügt.

ccc) Nach dem Wort „verzögert“ werden ein Semikolon und die Wörter „dies gilt auch, wenn die Verzögerung dem Ausländer nicht zurechnen ist“ angefügt.

dd) In Satz 4 werden nach dem Wort „Sicherungshaft“ die Wörter „sowie der Erweiterten Vorbereitungshaft“ eingefügt.

f) In Absatz 5 wird nach Satz 2 folgender Satz angefügt:

„Satz 1 gilt entsprechend, wenn der Ausländer nach der Festnahme oder Inge-
wahrnehmung unverzüglich dem für die Haftanordnung zuständigen Richter
vorgeführt werden soll.“

26. § 62a Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Abschiebungsgefangene sind getrennt von Strafgefangenen unterzubringen.“

27. § 62b wird wie folgt gefasst:

„§ 62b

Ausreisegewahrsam

(1) Unabhängig vom Vorliegen von Fluchtgefahr und den Voraussetzungen der
Sicherungshaft nach § 62 Absatz 3 kann ein Ausländer auf richterliche Anordnung bis
zu zehn Tage in Gewahrsam genommen werden, wenn

1. die Ausreisefrist abgelaufen ist, es sei denn, der Ausländer ist unverschuldet an
der Ausreise gehindert und
2. feststeht, dass die Abschiebung innerhalb dieser Frist durchgeführt werden kann.

Von der Anordnung des Ausreisegewahrsams ist abzusehen, wenn der Ausländer
glaubhaft macht oder wenn offensichtlich ist, dass er sich der Abschiebung nicht ent-
ziehen will.

(2) Der Ausreisegewahrsam wird im Transitbereich eines Flughafens oder in ei-
ner Unterkunft, von der aus die Ausreise des Ausländers ohne Zurücklegen einer
größeren Entfernung zu einer Grenzübergangsstelle möglich ist, vollzogen.

(3) § 62 Absatz 1 und 4a und § 62a finden entsprechend Anwendung.“

28. § 71 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 1 Satz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Für die Vollziehung von Abschiebungen ist in den Ländern jeweils eine zentral
zuständige Stelle zu bestimmen.“

b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 1a eingefügt:

„(1a) Die Länder dürfen personenbezogene Daten zu ausreisepflichtigen Aus-
ländern austauschen, wenn sie sich untereinander bei der Beendigung des Auf-
enthaltes unterstützen.“

c) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 1a wird die Angabe „Verordnung (EG) Nummer 562/2006“ durch
die Angabe „Verordnung (EU) 2016/399“ ersetzt.

bb) In Nummer 1d wird das Wort „und“ nach dem Wort „Staaten“ durch ein Se-
mikolon und die Wörter „die Zuständigkeit besteht neben derjenigen der in
Absatz 1 und in Absatz 5 bestimmten Stellen,“ ersetzt.

29. § 72 Absatz 4 wird wie folgt geändert:

a) Satz 1 wird durch folgende Sätze ersetzt:

„Hat die zuständige Behörde Anhaltspunkte, dass gegen den Ausländer öffentliche Klage erhoben oder ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren eingeleitet ist, hat sie die Absicht der Ausweisung oder Abschiebung der zuständigen Staatsanwaltschaft mitzuteilen. Die Ausweisung oder Abschiebung eines Ausländers, gegen den öffentliche Klage erhoben oder ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren eingeleitet ist, ist auszusetzen, wenn die zuständige Staatsanwaltschaft es innerhalb von 21 Tagen nach Zugang der Mitteilung verlangt. Eine Ausweisung oder Abschiebung vor Ablauf dieser Frist ist möglich, wenn individuelles oder generelles Einvernehmen mit der zuständigen Staatsanwaltschaft besteht.“.

b) Satz 2 wird zu Satz 4.

c) Satz 3 wird zu Satz 5 und wie folgt geändert:

Die Wörter „Des Einvernehmens der Staatsanwaltschaft bedarf es nicht“ werden durch die Wörter „Das Widerspruchsrecht der Staatsanwaltschaft nach Satz 2 besteht nicht“ ersetzt.

d) Satz 4 wird zu Satz 6.

e) Satz 5 wird zu Satz 7 und wie folgt geändert:

Das Wort „verschiedene“ wird durch die Wörter „mehr als drei“ ersetzt.

30. § 75 wird wie folgt geändert:

a) Nummer 11 wird wie folgt gefasst:

„11. Informationsübermittlung und Auswertung von Erkenntnissen der Bundesbehörden, insbesondere des Bundeskriminalamtes, der Bundespolizei und des Bundesamtes für Verfassungsschutz, zu ausreisepflichtigen Ausländern und zu Ausländern, bei denen wegen Gefährdung der öffentlichen Sicherheit ausländer-, asyl- oder staatsangehörigkeitsrechtliche Maßnahmen in Betracht kommen sowie die Koordinierung dieses Informationsaustausches;“.

b) In Nummer 12 werden die Wörter „Befristung eines Einreise- und Aufenthaltsverbots nach § 11 Absatz 2“ durch die Wörter „Anordnung eines Einreise- und Aufenthaltsverbots nach § 11 Absatz 1“ ersetzt.

31. In § 77 Absatz 1 Satz 1 Nummer 9 werden die Wörter „Absatz 6 oder 7 und über die Befristung eines Einreise- und Aufenthaltsverbots nach § 11“ gestrichen.

32. In § 82 Absatz 3 werden die Wörter „und die Möglichkeit der Antragstellung nach § 11 Absatz 1 Satz 3“ gestrichen.

33. § 84 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 wird nach Nummer 1a folgende Nummer eingefügt:

„1b. die Anordnung einer räumlichen Beschränkung nach § 61 Absatz 1c,“.

b) Nach Nummer 2 wird folgende Nummer eingefügt:

„2a. Auflagen und Bedingungen zur Sicherung und Durchsetzung der Ausreisepflicht nach § 61 Absatz 1f“.

- c) In Nummer 3 werden nach dem Wort „betrifft“ die Wörter „sowie die Auflage nach § 60a Absatz 6 Satz 3“ angefügt.
- d) Nach Nummer 4 wird folgende Nummer eingefügt:
 - „4a. den Widerruf der Duldung nach § 60b Absatz 3 Satz 1 und § 60a Absatz 5 Satz 2, die Erteilung der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) nach § 60b Absatz 1 sowie die Ablehnung eines Antrags auf Erteilung oder Verlängerung einer Duldung nach § 60a,“.
- e) In Nummer 7 wird das Wort „Befristung“ durch das Wort „Anordnung“ ersetzt
- f) Nummer 8 wird wie folgt gefasst:
 - „die nachträgliche Befristung nach § 7 Absatz 2 Satz 2 sowie“

34. § 95 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Nummer 4 werden die Wörter „oder § 47 Absatz 1 Satz 2 oder Absatz 2“ gestrichen.
 - bb) Nach Nummer 4 wird folgende Nummer eingefügt:
 - „4a. einer vollziehbaren Anordnung nach § 47 Absatz 1 Satz 2 oder Absatz 2 zuwiderhandelt,“.
- b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Nummer 1a wird das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt.
 - bb) In Nummer 2 wird der Punkt durch das Wort „oder“ ersetzt.
 - cc) Nach Nummer 2 wird folgende Nummer angefügt:
 - „3. die Vollziehung einer bestehenden Ausreisepflicht dadurch beeinträchtigt, dass er
 - a) über geplante Maßnahmen zur Feststellung der Identität ausreisepflichtiger Ausländer mit dem Ziel einer Behinderung derselben informiert oder
 - b) ohne Erlaubnis der zuständigen Behörde geplante Zeitpunkte oder Zeiträume einer bevorstehenden Abschiebung veröffentlicht, an einen unbestimmten Personenkreis gelangen lässt oder einem ausreisepflichtigen Ausländer mitteilt.“
- c) Absatz 3 wird wie folgt geändert:
 - aa) Nach der Angabe „Nummer 3“ werden die Wörter „und Nummer 4“ eingefügt.
 - bb) Nach der Angabe „ Buchstabe a“ werden die Wörter „und Buchstabe b“ eingefügt.

35. Nach § 99 wird folgender § 99a eingefügt:

„§ 99a

Weitere Verordnungsermächtigung

Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Handlungspflichten und Zumutbarkeit der Passbeschaffungspflicht zu regeln und ein Muster für eine Bescheinigung nach § 60b zu bestimmen.“

36. § 104 Absatz 12 wird wie folgt geändert:

- a) Das Wort „Befristung“ wird durch das Wort „Anordnung“ ersetzt.
- b) Die Angabe „Absatz 2“ wird gestrichen.

37. § 106 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) Das Wort „und“ wird durch ein Komma ersetzt.
 - bb) Nach der Angabe „(Artikel 2 Absatz 2 Satz 2 des Grundgesetzes)“ werden die Wörter „und der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 Absatz 1 des Grundgesetzes)“ eingefügt.
- b) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Das Verfahren bei Durchsuchungen von Wohnungen richtet sich im Übrigen nach Buch 1 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit.“

Artikel 2

Änderung der AufenthV

Die Aufenthaltsverordnung vom 25. November 2004 (BGBl. I S. 2945), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 14. Januar 2019 (BGBl. I S. 10) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 56 wie folgt gefasst:

„Passbeschaffungspflicht und ausweisrechtliche Pflichten“

2. § 5 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 wird nach den Wörtern „zumutbare Weise erlangen kann“ die Angabe „(§ 56 Absatz 1a)“ eingefügt.
- b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) (weggefallen)“.

3. § 55 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„1. der einer Ausweispflicht nach § 48 Absatz 2 des Aufenthaltsgesetzes unterliegt oder“.

4. § 56 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„Passbeschaffungspflicht und ausweisrechtliche Pflichten“

b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 1a eingefügt:

„(1a) Als zumutbar zur Erfüllung der Passbeschaffungspflicht (§ 3 Absatz 1 Satz 2 des Aufenthaltsgesetzes) gilt insbesondere

1. derart rechtzeitig vor Ablauf der Gültigkeit eines Passes oder Passersatzes bei den zuständigen Behörden im In- und Ausland die erforderlichen Anträge für die Neuerteilung oder Verlängerung zu stellen, dass mit der Neuerteilung oder Verlängerung innerhalb der Gültigkeitsdauer des bisherigen Passes oder Passersatzes gerechnet werden kann,
2. in der den Bestimmungen des deutschen Passrechts, insbesondere den §§ 6 und 15 des Passgesetzes in der jeweils geltenden Fassung, entsprechenden Weise an der Ausstellung oder Verlängerung mitzuwirken und die Behandlung eines Antrages durch die Behörden des Herkunftsstaates nach dem Recht des Herkunftsstaates zu dulden, sofern dies nicht zu einer unzumutbaren Härte führt,
3. die Wehrpflicht, sofern deren Erfüllung nicht aus zwingenden Gründen unzumutbar ist, und andere zumutbare staatsbürgerliche Pflichten zu erfüllen,
4. für die behördlichen Maßnahmen die vom Herkunftsstaat allgemein festgelegten Gebühren zu zahlen,
5. an Anhörungen teilzunehmen, persönlich vorzusprechen, Lichtbilder entsprechend Anforderung anzufertigen, Fingerabdrücke abzugeben und für die nach Rechts- oder Verwaltungspraxis der Herkunftslandes erforderlichen Daten für die Ausstellung oder Verlängerung zu offenbaren,
6. zu erklären, freiwillig in den Herkunftsstaat auszureisen, wenn zur Ausreise nach deutschem Recht eine Verpflichtung besteht,
7. sonstige nach der Rechts- oder Verwaltungspraxis des Herkunftslandes erforderliche Erklärungen abzugeben,
8. Handlungen nach Absatz 1 und 1a wiederholt vorzunehmen, so lange nicht feststeht, dass die Erlangung eines Passes oder Passersatzes trotz der Wiederholung unmöglich ist.“

Artikel 3

Änderung des FamFG

Das Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit vom 17. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2586, 2587), das zuletzt

durch Artikel 13 des Gesetzes vom 18. Dezember 2018 (BGBl. I S. 2639) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 62 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 eingefügt:

„(3) In Verfahren der Abschiebungs-, Zurückschiebungs- und Zurückweisungshaft liegt ein berechtigtes Interesse auch bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 70 Absatz 2 Satz 1 vor.“

b) Der bisherige Absatz 3 wird zu Absatz 4.

2. In § 70 Absatz 3 wird nach Satz 3 folgender Satz angefügt:

„In Fällen der Abschiebungs-, Zurückschiebungs- und Zurückweisungshaft ist die Beschwerde nur statthaft, wenn die Voraussetzungen des Absatzes 2 Satz 1 vorliegen.“

3. § 417 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 2 wird wie folgt geändert:

aaa) In Nummer 3 wird nach dem Wort „Freiheitsentziehung“ das Komma durch das Wort „sowie“ ersetzt.

bbb) In Nummer 4 wird das Wort „sowie“ durch einen Punkt ersetzt.

ccc) Nummer 5 wird aufgehoben.

bb) Satz 3 wird aufgehoben.

b) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) In Verfahren der Abschiebungs-, Zurückschiebungs- und Zurückweisungshaft soll der Antrag enthalten:

1. die Tatsachen nach Absatz 2 Nummer 1 bis 3,

2. eine Einschätzung der erforderlichen Dauer der Freiheitsentziehung sowie

3. die Verlässenspflicht des Betroffenen sowie die Voraussetzungen und die Durchführbarkeit der Abschiebung, Zurückschiebung oder Zurückweisung.

Die Behörde soll mit Antragstellung die Akte des Betroffenen vorlegen.“

4. § 427 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„In Verfahren der Abschiebungs-, Zurückschiebungs- und Zurückweisungshaft gilt Satz 1 entsprechend bei Gefahr der Erschwerung der Vollstreckung.“

b) An Absatz 2 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) In Verfahren der Abschiebungs-, Zurückschiebungs- und Zurückweisungshaft bedarf es abweichend von § 51 Absatz 1 Satz 1 keines Antrags für den

Erlass einer einstweiligen Anordnung, wenn der Hauptsacheantrag der beteiligten Behörde Aussicht auf Erfolg hat oder hätte, seine Bescheidung aber zusätzliche Angaben der Behörde oder zusätzliche Ermittlungen des Gerichts erfordert oder die persönliche Anhörung des Betroffenen nicht sofort durchgeführt werden kann.“

5. In § 429 wird an Absatz 4 folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) In Verfahren der Abschiebungs-, Zurückschiebungs- und Zurückweisungshaft besteht die Pflicht zur Anhörung des Betroffenen durch das Beschwerdegericht nicht, wenn dieser erstinstanzlich durch einen Rechtsanwalt oder Verfahrenspfleger vertreten war.“

Artikel 4

Änderung des Asylgesetzes

Das Asylgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. September 2008 (BGBl. I S. 1798), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 4. Dezember 2018 (BGBl. I S. 2250) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 8 Absatz 1a wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 1 und in Nummer 3 Buchstabe a werden jeweils die Wörter „Freiheitsstrafe von mindestens drei Jahren“ durch die Wörter „Freiheits- oder Jugendstrafe von mehr als zwei Jahren“ ersetzt

b) Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens und die Erhebung der öffentlichen Klage wegen einer oder mehrerer vorsätzlicher Straftaten gegen das Leben, die körperliche Unversehrtheit, die sexuelle Selbstbestimmung, das Eigentum oder wegen Widerstands gegen Vollstreckungsbeamte, und“.

c) Nummer 3 Buchstabe b wird wie folgt gefasst:

„b) durch eine rechtskräftige Verurteilung zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens einem Jahr wegen einer oder mehrerer vorsätzlicher Straftaten gegen das Leben, die körperliche Unversehrtheit, die sexuelle Selbstbestimmung, das Eigentum oder wegen Widerstands gegen Vollstreckungsbeamte, oder“.

2. § 14 Absatz 3 wird wie folgt geändert:

a) Satz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Nummer 4 wird wie folgt geändert:

„4. Erweiterter Vorbereitungshaft nach § 62 Absatz 2a des Aufenthaltsgesetzes,“.

bb) In Nummer 5 wird die Angabe „Satz 1 Nummer 1a bis 5“ gestrichen.

cc) Nach Nummer 5 werden folgende Nummern angefügt:

- „6. Haft gemäß Artikel 28 der Verordnung (EU) Nummer 604/2013,
7. Gewahrsam nach § 62 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes,
8. Zurückweisungshaft nach § 15 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes,“.

b) Nach Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„Befindet sich der Ausländer in den Fällen des Absatzes 2 Satz 1 Nummer 2 nach § 15 Absatz 6 des Aufenthaltsgesetzes oder nach § 62b des Aufenthaltsgesetzes im Transitbereich eines Flughafens oder einer Unterkunft, steht die Asylantragstellung der Aufrechterhaltung oder weiteren Anordnung der Maßnahme nicht entgegen.“

c) Der bisherige Satz 2 wird Satz 3.

d) Der bisherige Satz 3 wird aufgehoben.

3. § 15a wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Das Wort „nur“ wird gestrichen.

bb) Nach der Angabe „Nummer 6“ werden die Wörter „oder der Feststellung und Geltendmachung einer Rückführungsmöglichkeit in einen anderen Staat, einschließlich der Beschaffung von Reisedokumenten und der Ermittlung des Reisewegs,“ eingefügt.

b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Die in Absatz 1 genannten Maßnahmen obliegen im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeit dem Bundesamt, den mit der Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden, den Ausländerbehörden und den Aufnahmeeinrichtungen. Nach Absatz 1 erhobene Daten dürfen zur Durchsetzung der Ausreisepflicht genutzt werden, insbesondere zur Beschaffung von Reisedokumenten und der Ermittlung des Reisewegs. Die Daten sind den mit dieser Aufgabe betrauten Behörden zur Verfügung zu stellen.“

4. § 85 wird wie folgt geändert:

a) Der bisherige Text wird Absatz 1 und wie folgt geändert:

aa) In Nummer 3 wird das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt.

bb) In Nummer 4 wird der Punkt durch das Wort „oder“ ersetzt.

cc) Nach Nummer 4 wird folgende Nummer angefügt:

„5. entgegen § 15 Absatz 2 Nummer 1 oder § 73 Absatz 4 eine Angabe nicht, nicht richtig oder nicht vollständig macht, soweit nicht die Tat in Absatz 2 mit Strafe bedroht ist.“

b) Es wird folgender Absatz 2 angefügt:

„(2) Mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer

1. im Asylverfahren oder bei einer Streitigkeit nach diesem Gesetz unrichtige oder unvollständige Angaben macht oder benutzt, um die Anerkennung als Asylberechtigter, die Zuerkennung internationalen Schutzes im Sinne des § 1 Absatz 1 Nummer 2 oder die Feststellung der Voraussetzungen des § 60 Absatz 5 oder 7 des Aufenthaltsgesetzes zu ermöglichen oder deren Widerruf oder Rücknahme abzuwenden oder
2. sich zur Täuschung im Rechtsverkehr wissentlich auf eine durch unrichtige oder unvollständige Angaben erlangte Anerkennung als Asylberechtigter, Zuerkennung internationalen Schutzes oder Feststellung der Voraussetzungen des § 60 Absatz 5 oder 7 des Aufenthaltsgesetzes beruft.“

Artikel 5

Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes

In § 1a Absatz 3 des Asylbewerberleistungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. August 1997 (BGBl. I S. 2022), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 17. Juli 2017 (BGBl. I S. 2541) geändert worden ist, wird Satz 1 wie folgt geändert:

1. Nach dem Wort „vertretenden“ werden die Wörter „oder ihnen nach § 60b Absatz 2 des Aufenthaltsgesetz zuzurechnenden“ eingefügt.
2. An das Wort „können“ werden die Wörter „oder die die Passbeschaffungspflicht nach § 3 Absatz 1 Satz 2 des Aufenthaltsgesetzes nicht erfüllen“ angefügt.

Artikel 6

Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung

In § 50 Absatz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 12. Juli 2018 (BGBl. I S. 1151) geändert worden ist, werden in Nummer 3 nach dem Wort „Vollziehung“ die Wörter „sowie den Erlass eines Einreise- und Aufenthaltsverbots auf dieser Grundlage,“ angefügt.

Artikel 7

Änderung der Strafprozeßordnung

In § 456a Absatz 1 der Strafprozeßordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), die zuletzt durch Artikel 12 des Gesetzes vom 18. Dezember 2018 (BGBl. I S. 2639) geändert worden ist, wird nach dem Wort „Bundesgesetzes“ das Wort „ausgewiesen“ und ein Komma eingefügt.

Artikel 8

Weitere Änderung des Aufenthaltsgesetzes zum 1. Juli 2022

§ 62a Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes, das zuletzt durch Artikel 1 dieses Gesetzes geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„(1) Die Abschiebungshaft wird grundsätzlich in speziellen Hafteinrichtungen vollzogen. Sind spezielle Hafteinrichtungen im Bundesgebiet nicht vorhanden oder geht von dem Ausländer eine erhebliche Gefahr für Leib und Leben Dritter oder bedeutende Rechtsgüter der inneren Sicherheit aus, kann sie in sonstigen Haftanstalten vollzogen werden; die Abschiebungsgefangenen sind in diesem Fall getrennt von Strafgefangenen unterzubringen. Werden mehrere Angehörige einer Familie inhaftiert, so sind diese getrennt von den übrigen Abschiebungsgefangenen unterzubringen. Ihnen ist ein angemessenes Maß an Privatsphäre zu gewährleisten. Besteht die Ausreisepflicht aufgrund oder infolge einer strafrechtlichen Verurteilung, kann die Abschiebungshaft in sonstigen Haftanstalten vollzogen werden.“

Artikel 9

Einschränkung eines Grundrechts

Durch Artikel 1 Nummer 19 und Artikel 1 Nummer 27 wird die Freiheit der Person (Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes) eingeschränkt.

Artikel 10

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am Tag nach der Verkündung in Kraft.

(2) Artikel 8 tritt am 1. Juli 2022 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Der Gesetzentwurf verfolgt das Ziel, sicherzustellen, dass vollziehbar Ausreisepflichtige Deutschland tatsächlich verlassen. Wird die Rechtspflicht zur Ausreise nicht befolgt, hat eine zwangsweise Durchsetzung mittels Abschiebung zu erfolgen. Um die Zuführung zur Abschiebung sicherzustellen, ist die Abschiebungshaft ein notwendiges Instrument, das gewährleistet, dass der vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer sich der Maßnahme nicht entzieht.

Viele Regelungen, die in den vergangenen Jahren neu gefasst wurden, haben in der Praxis nicht immer den gewünschten Erfolg bewirkt. So werden von den Ausländerbehörden etwa die rechtlichen Voraussetzungen für Beantragung und Anordnung von Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam teilweise als schwer handhabbar und unsystematisch empfunden. Deshalb bedürfen die geltenden rechtlichen Voraussetzungen für Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam einer systematischen Fortentwicklung. Der Gesetzentwurf bezweckt, die rechtlichen Voraussetzungen praktikabler auszugestalten, die Voraussetzungen für Beantragung und Anordnung abzusenken und klarer zu bestimmen. Ziel ist, die Zuführungsquote zu Rückführungsmaßnahmen deutlich zu erhöhen.

Die Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger („Rückführungsrichtlinie“) verpflichtet in Artikel 8 Absatz 1 die Mitgliedstaaten, eine Rückkehrentscheidung mit allen erforderlichen Maßnahmen zu vollstrecken. Dieses Ziel ist auf wirksame und verhältnismäßige Weise zu erreichen. Der unionsrechtlichen Rahmen wird dabei durch die Rückführungsrichtlinie vorgegeben.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Laut Ausländerzentralregister waren am 31. Dezember 2018 235.957 Personen vollziehbar ausreisepflichtig. Dem stehen für das Jahr 2018 26.114 Rückführungen und 15.962 mit dem Bund-/Länder Programm REAG/GARP geförderte Ausreisen gegenüber. Im Jahr 2017 fanden 25.673 Rückführungen sowie 29.522 mit dem Bund-/Länder-Programm REAG/GARP geförderte freiwillige Ausreisen statt. Eine Erhöhung der Zahl der tatsächlichen Ausreisen ist noch nicht im erforderlichen Maß gelungen. Nach wie vor erfüllt nur ein Bruchteil der vollziehbar Ausreisepflichtigen die Rechtspflicht, Deutschland zu verlassen. Die weit überwiegende Zahl vollziehbar ausreisepflichtiger Ausländer missachtet die Ausreisepflicht und verbleibt in der Bundesrepublik Deutschland. Es ist zu erwarten, dass durch Abschluss von Rechtsmittelverfahren gegen ablehnende Entscheidungen die Zahl der vollziehbar Ausreisepflichtigen in Zukunft noch deutlich ansteigen wird.

Auch besteht gegenwärtig weiter ein Zustrom einer signifikanten Anzahl von Schutzsuchenden. Im Jahr 2018 wurden rund 162.000 Erstanträge auf Asyl gestellt. Auch der Koalitionsvertrag geht von einer entsprechenden Ausgangslage aus; die Zuwanderung soll sich in der Spanne von jährlich 180.000 bis 220.000 Personen bewegen. Entsprechend des Ausgangs der Asylverfahren ist auch aus diesem Personenkreis von einem Zuwachs der Zahl vollziehbar Ausreisepflichtiger auszugehen.

Durch einen intensiven Dialog mit Vertretern der Exekutive und Judikative konnten Ineffizienzen im Prozess der Durchsetzung der Ausreisepflicht ausgemacht werden.

Ein Schwerpunkt wurde im Bereich der Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam regelnden Vorschriften identifiziert. Die geltende Rechtslage schöpft die Möglichkeiten, die die Rückführungsrichtlinie zur Erfüllung der Pflicht eröffnet, die Rückkehrentscheidung zu vollstrecken, unzureichend aus. Das Verfahren zur Beantragung von Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam nach den Vorschriften des Aufenthaltsgesetzes und des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG) stellt Anforderungen an die Ausländerbehörden, die in der Praxis nur mit unverhältnismäßig hohem personellen und zeitlichem Aufwand erfüllbar sind. An die Voraussetzungen dieser einfachgesetzlichen Vorschriften, die die Freiheitsbeschränkung regeln, ist der Maßstab des Artikels 104 Absatz 1 des Grundgesetzes anzulegen. Dies betrifft zuvörderst die Beachtung der einfachgesetzlich vorgeschriebenen Formen.

Die rechtlichen Voraussetzungen der Abschiebungshaft werden praktikabler ausgestaltet.

Die Voraussetzungen für Sicherungshaft nach § 62 Absatz 3 Aufenthaltsgesetz werden neu gefasst. Tatbestände, die Sicherungshaft begründen können, werden an einer Stelle im Gesetz entsprechend der Vorgabe der Rückführungsrichtlinie unter den Begriff der Fluchtgefahr gefasst. Dabei werden Fallgruppen normiert, bei deren Vorliegen Fluchtgefahr widerleglich vermutet wird, während es in anderen Fallgruppen bei einer umfassenden Einzelfallabwägung bleibt.

Die Möglichkeit der Vorbereitungshaft nach § 62 Absatz 2 Aufenthaltsgesetz wird dahingehend erweitert, dass auch die Vorbereitung einer Anordnung nach § 58a Aufenthaltsgesetz erfasst wird. Dies dient der Abwehr einer besonderen Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer terroristischen Gefahr.

Neu eingeführt in § 62 Absatz 2a Aufenthaltsgesetz wird das Rechtsinstitut der Erweiterten Vorbereitungshaft entsprechend Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe b der Rückführungsrichtlinie. Sie dient dazu, die Abschiebung zu ermöglichen, wenn der Ausländer die Vorbereitung der Durchsetzung der Ausreisepflicht oder das Abschiebungsverfahren umgeht oder behindert. Die Vorschrift betrifft Personen, die ihre Identität nicht offenlegen beziehungsweise darüber täuschen. Durch die Erweiterte Vorbereitungshaft wird Druck auf den Ausländer ausgeübt, mit dem Ziel, seine Kooperationsbereitschaft zu erhöhen.

Die formalen Antragsvoraussetzungen für Haft nach § 417 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit werden abgesenkt. Bezüglich der vorläufigen beziehungsweise geplanten Festnahmen werden die Voraussetzungen klarer und handhabbarer gefasst.

Dem Mangel an Abschiebungshaftplätzen wird durch Aussetzung des Trennungsgebots des § 62a Absatz 1 Aufenthaltsgesetz entsprechend Artikel 18 der Rückführungsrichtlinie begegnet, bis die Kapazität an Abschiebungshaftplätzen ausreichend ist. Damit ist vorübergehend der Vollzug der Abschiebungshaft in sonstigen Haftanstalten möglich.

Im Rahmen des Ausreisegewahrsams wird klargestellt, dass Fluchtgefahr beziehungsweise fluchtgefahrähnliche Kriterien nicht vorliegen müssen.

Fehlanreize zum rechtswidrigen Verbleib im Bundesgebiet trotz vollziehbarer Ausreisepflicht werden durch bessere Unterscheidung Ausreisepflichtiger danach, ob sie unverschuldet an der Ausreise gehindert sind oder ihnen die fehlende Möglichkeit zur Durchsetzung ihrer Ausreisepflicht zugerechnet werden muss, beseitigt. Dazu wird die Rechtsstellung „Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung)“ unterhalb der Duldung eingeführt.

Staatliche Erlaubnisse und Leistungen, die an den Duldungsstatus anknüpfen, werden umfänglich an die Pflicht des Betroffenen geknüpft, in zumutbarem Umfang die erforderlichen Anträge für gültige Reisedokumente zu stellen. Die Regelungen sollen darauf hinwirken, dass bei Wegfall des unverschuldeten Duldungsgrundes alle übrigen Voraussetzungen für eine Durchsetzung der Ausreisepflicht bereits vorliegen.

Das Beteiligungserfordernis der Staatsanwaltschaft wird umgestellt: Die Voraussetzung des Einvernehmens mit der Staatsanwaltschaft wird durch ein Widerspruchsrecht der Staatsanwaltschaft ersetzt. Damit wird der Wechsel von einer Abschiebungsvoraussetzung zu einem Abschiebungshindernis erreicht.

Befugnisse zur Zuführung zur Abschiebung (Betretungsrechte) werden für die für Abschiebungen zuständigen Behörden im Aufenthaltsgesetz und damit bundeseinheitlich festgelegt.

Die Strafbarkeit von Handlungen Dritter, die auf eine Behinderung der Durchsetzung der Ausreisepflicht zielen, wird erweitert.

Das Ausweisungsrecht wird dahingehend überarbeitet, dass auch Sozialleistungsbetrug und Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz zu einer Ausweisung führen können, soweit diese zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr geführt haben.

Der Ausweisungsschutz für gefährliche Straftäter, die als Asylberechtigter oder Flüchtling anerkannt oder subsidiär schutzberechtigt sind, wird abgesenkt. Überwachungsmaßnahmen gegen Straftäter, die nicht abgeschoben werden können, werden ausgeweitet.

Vorgaben des Bundesverwaltungsgerichts mit Blick auf das Einreise- und Aufenthaltsverbot nach § 11 Aufenthaltsgesetz werden umgesetzt.

III. Alternativen

Keine.

Die mit diesem Gesetzentwurf genannten Ziele können nicht allein durch außergesetzliche Maßnahmen erreicht werden, auch wenn der freiwilligen Rückkehr Ausreisepflichtiger und der Optimierung des Vollzugs der bestehenden Regelungen in der Praxis eine hohe Priorität eingeräumt wird.

Es ist gesichert, dass die gesetzliche Pflicht zur freiwilligen Ausreise mit deutlich höherer Wahrscheinlichkeit befolgt wird, wenn der Ausreisepflichtige alternativ die zwangsweise Durchsetzung zu erwarten hat.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes beruht auf Artikel 74 Absatz 1 Nummer 4 Grundgesetz (GG, Aufenthalts- und Niederlassungsrecht der Ausländer) in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 GG, sowie auf Artikel 74 Absatz 1 Nummern 1 und 6 GG (gerichtliches Verfahren und Angelegenheiten der Flüchtlinge und Vertriebenen) und Artikel 73 Absatz 1 Nummer 5 GG (Grenzschutz). Eine bundesgesetzliche Regelung ist auf dem Gebiet des Artikels 74 Absatz 1 Nummer 4 GG (Aufenthalts- und Niederlassungsrecht der Ausländer) für die Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich, um eine Rechtszersplitterung zum Nachteil der Betroffenen zu verhindern.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar. Die gesetzlichen Änderungen stehen in Einklang mit den europa- und völkerrechtlichen Vorgaben insbesondere der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie der Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal auffälliger Drittstaatsangehöriger (ABl. L 348 vom 24.12.2008, Seite 98).

VI. Gesetzesfolgen

Durch die bessere Durchsetzung der Ausreisepflicht werden die Haushalte des Bundes und der Länder von Kosten der Unterbringung und Versorgung ausreisepflichtiger Personen entlastet, die ohne diese Maßnahmen nicht ihrer Ausreisepflicht nachkommen und Sozialtransferleistungen, insbesondere nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, in Anspruch nehmen würden. Die genauen Wirkungen einzelner oder aller Maßnahmen dieses Gesetzentwurfs auf die Gesamtzahl der zusätzlich ausreisenden Personen lässt sich nicht angeben.

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Die materiell-rechtlichen Voraussetzungen der Anordnung von Abschiebungshaft sowie die Voraussetzungen ihrer Beantragung werden vereinfacht. Das Beteiligungserfordernis der Staatsanwaltschaft wird umgestellt: Die Voraussetzung des Einvernehmens mit der Staatsanwaltschaft wird durch ein Widerspruchsrecht der Staatsanwaltschaft ersetzt.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Regeln und Indikatoren der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung sind nicht berührt.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand entstehen nicht.

4. Erfüllungsaufwand

1. Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger führt die Ausweitung der Passbeschaffungspflicht zu einem deutlich steigenden Erfüllungsaufwand für diejenigen Betroffenen, die zur Beschaffung von Reisedokumenten ihres Herkunftslands angehalten sind. Für diese Gruppe entsteht Erfüllungsaufwand von einmalig 353 Tsd. Stunden beziehungsweise 7.068 Tsd. EUR sowie laufend in Höhe von 142 Tsd. Stunden beziehungsweise 2.840 Tsd. EUR. Darüber hinaus ergeben sich durch verschiedene Pflichten zusätzliche Erfüllungsaufwände, die im Regelfall jedoch geringfügig sind.

2. Wirtschaft

Für die Wirtschaft ergibt sich keine Änderung im Erfüllungsaufwand.

3. Verwaltung

Für die Verwaltung entstehen durch die Änderungen im Asyl- und Aufenthaltsrecht jährliche Kosten in Höhe von rund 13 Mill. EUR, davon entfallen ca. 4,3 Mill. EUR auf den

Bund und 8,7 Mill. EUR auf die Länder inklusive Kommunen. Die einmaligen Umstellungskosten belaufen sich auf rd. 14 Mill. EUR bei den Ländern.

Aufgrund teilweise vorliegender Unsicherheiten bei den zu erwartenden Fallzahlen wurden zur Abschätzung des Erfüllungsaufwands Spannweiten verwendet. In die Summenberechnung ist hierbei jeweils der Maximalwert eingeflossen.

Den Ländern und Kommunen entsteht zusätzlicher Erfüllungsaufwand vor allem durch die Einführung der Erweiterten Vorbereitungshaft (ca. 3,2 Mill. EUR). Zudem sind zunehmende Kosten für den Betrieb von Gemeinschaftseinrichtungen zu erwarten (3 Mill. EUR je 1.000 Plätze). Der Erfüllungsaufwand durch die neu eingeführte Rechtsstellung „Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung)“ unterhalb der Duldung ersetzt den bisherigen jährlichen Aufwand zur Ausstellung einer Duldung in diesen Fällen und entsteht somit nicht zusätzlich. Der einmalige Erfüllungsaufwand wird maßgeblich durch die Altfälle verursacht, in denen die Duldung widerrufen und stattdessen eine Ausreiseaufforderung ausgestellt wird (je nach Fallzahl 4,2 Mill. EUR bis 12,3 Mill. EUR).

5. Weitere Kosten

Für die Wirtschaft, insbesondere für mittelständische Unternehmen, sind keine sonstigen direkten oder indirekten Kosten zu erwarten. Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Die Regelungen haben keine Auswirkungen für Verbraucherinnen und Verbraucher. Gleichstellungspolitische Auswirkungen sind nicht zu erwarten.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung kommt nicht in Betracht, weil die Durchsetzung der Ausreisepflicht eine Daueraufgabe darstellt. Bund und Länder überprüfen in Gremien, die zur gemeinsamen Behandlung von Rückführungsfragen eingerichtet worden sind, sowie im Gemeinsamen Zentrum zur Unterstützung der Rückkehr (ZUR) fortlaufend, ob die beabsichtigten Wirkungen der Regelungen erreicht worden sind, betrachten hierbei auch Kostengesichtspunkte und stellen Nebenwirkungen von Regelungen fest. Einer zusätzlichen, gesonderten Evaluierung der durch dieses Gesetz geschaffenen Regelungen bedarf es in Anbetracht dieser engmaschigen Überprüfung der Durchsetzung der Ausreisepflicht nicht.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Aufenthaltsgesetzes)

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a

Mit der Änderung wird die durch den europäischen Gesetzgeber erfolgte Kodifizierung des ursprünglichen Rechtsakts (Verordnung (EG) Nummer 562/2006) und seiner nachfolgenden Änderungen durch die Verordnung (EU) 2016/399 auf nationaler Ebene nachvollzogen. Materielle Änderungen sind mit der Änderung nicht verbunden.

Zu Buchstabe b

Nach geltender Fassung sind Tatbestände, die grundsätzlich Sicherungshaft begründen können, in § 62 Absatz 3 Satz 1 und über die Verweisung in § 62 Absatz 3 Satz 1 Nummer 5 auf § 2 Absatz 14 geregelt. § 2 Absatz 14 regelt dabei Tatbestände, die als Anhaltspunkte für Fluchtgefahr bestimmt werden, während § 62 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 bis 4 sonstige Haftgründe normiert, die folglich nicht zwingend unter den Begriff „Fluchtgefahr“ fallen.

Die Rückführungsrichtlinie gibt folgende Systematik vor: Sie stellt in Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe a den Begriff „Fluchtgefahr“ für die Sicherungshaft in den Mittelpunkt. Obgleich die bisherige Regelung (infolge des Tatbestandsmerkmals „insbesondere“) richtlinienkonform ist, erscheint es angezeigt, die Systematik der Rückführungsrichtlinie genauer abzubilden und die wesentlichen Haftgründe der Sicherungshaft unter den Begriff der „Fluchtgefahr“ zu fassen (zur Auslegung dieses Begriffs siehe Artikel 1 Nummer 25).

Damit werden auch Überschneidungen bereinigt, die nach bisheriger Fassung teilweise bestanden, so beispielsweise zwischen § 62 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1a alte Fassung und § 2 Absatz 14 Nummer 5a alte Fassung und zwischen § 62 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 alte Fassung und § 2 Absatz 14 Nummer 1 alte Fassung. Nicht zuletzt führt die Zusammenfassung der Haftgründe an einer Stelle des Gesetzes zur besseren Verständlichkeit und Übersichtlichkeit des Gesetzestextes. Die Sicherungshaft begründenden Haftgründe sind in der Vorschrift zur Sicherungshaft selbst zu regeln, also in § 62 Absatz 3.

Zu Buchstabe c

Zu Doppelbuchstabe aa

Fluchtgefahr ist nach der Verordnung (EU) Nummer 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist („Dublin-III-VO“) Artikel 2 Buchstabe n und Artikel 28 Absatz 2 Voraussetzung für die Inhaftnahme zwecks Sicherstellung von Überstellungsverfahren. Nach Artikel 2 Buchstabe n der Dublin-III-VO hat die Begründung von Fluchtgefahr auf objektiv gesetzlich festgelegten Kriterien zu beruhen. Nach der bisherigen Fassung galten nur die in § 2 Absatz 14 alte Fassung festgelegten Kriterien über die Verweisung in Absatz 15 für die Überstellungshaft. Die Neufassung verweist für die Überstellungshaft auf § 62 Absatz 3 Satz 2 und 3. Denn die Begriffe Fluchtgefahr nach der Rückführungsrichtlinie und nach der Dublin-III-VO sind weitgehend deckungsgleich (Urteil des Gerichtshofs vom 15. März 2017, Al Chodor u. a., C-528/15, ECLI:EU:C:2017:213). Demnach ist auch im nationalen Recht ein Gleichlauf der Begriffe Fluchtgefahr in Bezug auf Sicherungshaft und Überstellungshaft angezeigt. Die Abwägung von Gründen im Einzelfall ist in beiden Fällen Voraussetzung für die Annahme von Fluchtgefahr. Diese Voraussetzung ergibt sich für die Sicherungshaft bereits aus § 62 Absatz 1 beziehungsweise für die Überstellungshaft aus Artikel 28 Absatz 2 Dublin-III-VO, darüber hinaus aus dem Verhältnismäßigkeitsprinzip. Folglich besteht in der Verweisungsnorm keine Notwendigkeit, im Wortlaut ein weiteres Mal festzuschreiben, dass die in § 62 Absatz 3 Satz 2 und 3 genannten Tatbestände als objektive Kriterien für die Annahme einer Fluchtgefahr gelten. Unter welchen Voraussetzungen aus bestimmten Tatbeständen auf Fluchtgefahr zu schließen ist, ist in § 62 Absatz 3 Satz 2 und 3 abschließend geregelt.

Zu Doppelbuchstabe bb

Die bisherige Regelung des § 2 Absatz 15 Satz 2 entfällt. Der entsprechende Sachverhalt ist durch die Neufassung des § 62 Absatz 3 Satz 3 Nummer 6 erfasst. In diesem Fall liegen konkrete Anhaltspunkte vor, sowohl für nationale Fälle als auch über die Verweisung des § 2 Absatz 14 Satz 1 für Überstellungsverfahren nach der Verordnung (EU) Nummer

604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist.

Zu Doppelbuchstabe cc

Die vorläufige Ingewahrsamnahme beziehungsweise das Festhalten ohne vorherige richterliche Anordnung sind in der Dublin-III-Verordnung nicht abschließend geregelt. Das nationale Recht sah bislang keine praktikable Regelung vor. Durch die Gesetzesänderung gelten für diese Fälle die Regelungen für die Abschiebungshaft entsprechend.

Zu Nummer 3

§ 3 Absatz 1 regelt die Passpflicht von Ausländern. Durch die Neufassung des Satzes 2 wird im Aufenthaltsgesetz klargestellt, dass die Pflicht, einen Pass oder Passersatz zu besitzen, es umfasst, diesen selbst zu erlangen und dazu selbst alle notwendigen zumutbaren Handlungen vorzunehmen.

Die der Passbeschaffungspflicht zu Grunde liegenden Pflichten sind nach geltendem Recht teilweise bereits in § 56 Absatz 1 der Aufenthaltsverordnung konkret festgeschrieben. Diese Regelung dient nach Neufassung des § 3 Absatz 1 Sätze 2 bis 4 der Konkretisierung der Passbeschaffungspflicht. In § 56 Absatz 1a der Aufenthaltsverordnung wird ebenfalls zur Konkretisierung der Passbeschaffungspflicht eine Regelung der Zumutbarkeit festgeschrieben. Die bisherigen Regelungen des § 5 Absatz 2 der Aufenthaltsverordnung werden darin inkorporiert. Die Zusammenfassung der Handlungspflichten und der Zumutbarkeit an einer Stelle der Aufenthaltsverordnung dient auch der besseren Verständlichkeit und Anwendbarkeit des Gesetzes.

Die Änderung des § 3 Absatz 1 Satz 2 hat insbesondere ausreisepflichtige Ausländer, denen eine Duldung erteilt wurde, im Blick. Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlingen wird entsprechend Artikel 28 der Genfer Flüchtlingskonvention ein Reiseausweis für Flüchtlinge ausgestellt, so dass diese Personengruppe grundsätzlich nicht in den Anwendungsbereich des Satzes 2 fällt, da sie bereits einen Passersatz besitzt.

Geduldete, die die fehlende Durchsetzung ihrer Ausreisepflicht nicht zu vertreten haben (z.B. wegen medizinischer Abschiebungsgründe), besitzen häufig keinen gültigen Pass oder Passersatz. Die geltenden Regelungen zur Passpflicht werden von den Betroffenen also nicht befolgt. Auf eine stärkere Erfüllung dieser Rechtspflicht ist hinzuwirken. Es ist zu verhindern, dass bei Wegfall des unverschuldeten Duldungsgrundes Reisedokumente erst noch beschafft werden müssen, sondern darauf hinzuwirken, dass diese zu diesem Zeitpunkt bereits vollständig vorliegen. Staatliche Erlaubnisse und Leistungen, insbesondere diejenigen, die an den Duldungsstatus anknüpfen, sollen gesetzlich möglichst umfangreich an die Pflicht des Betroffenen geknüpft werden, in zumutbarem Umfang selbst einen Pass oder Passersatz zu erlangen. Die Festschreibung der Passbeschaffungspflicht im Aufenthaltsgesetz ermöglicht es, an die Nichterfüllung der Passbeschaffungspflicht Sanktionen zu knüpfen. Diese Sanktionsmöglichkeit betrifft die Erlaubnis einer Erwerbstätigkeit, die Erteilung einer Ausbildungsduldung, die Wohnsitzauflage, die Anordnung einer räumlichen Beschränkung sowie die Anspruchseinschränkungen bei Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.

Darüber hinaus wird im Aufenthaltsgesetz eine Angleichung an das international übliche Regime bezüglich Pass oder Passersatz vorgenommen. Eine Person, die sich im Ausland aufhält, jedoch keinen Pass oder Passersatz des Heimatlandes besitzt, hat sich selbstverständlich selbst darum zu bemühen, diesen zu erlangen.

Satz 3, Halbsatz 2 legt die Beweislast fest. Der Ausländer hat die Erfüllung seiner Verpflichtung glaubhaft zu machen. Die Festschreibung einer Beweispflicht im Sinne eines

Strengbeweises wäre nicht sachgerecht. Denn im Einzelfall ist der Ausländer nicht in der Lage, aufgrund von Umständen, die nicht in seinem Einflussbereich liegen, diesen Strengbeweis zu führen. Das an die Glaubhaftmachung anzulegende Maß ist in Abhängigkeit von der behördenbekannten Praxis der Herkunftsländer zu bestimmen und kann bis an das Maß des Strengbeweises heranreichen.

Durch das Tatbestandsmerkmal „zur Erfüllung der Passpflicht“ wird festgeschrieben, dass die Passbeschaffungspflicht nur die Personen betrifft, die der Passpflicht nach Satz 1 unterliegen. Liegt also eine Ausnahme von der Passpflicht nach § 3 Absatz 1 Satz 1, 2. Halbsatz oder § 3 Absatz 2 vor, besteht grundsätzlich auch keine Passbeschaffungspflicht.

Der Regelungsgedanke des bisherigen Satzes 2, nach dem die Passpflicht unter bestimmten Umständen durch den Besitz eines Ausweisersatzes nach § 48 Absatz 2 erfüllt werden kann, wird in Satz 4 überführt. Denn unverändert besteht das Bedürfnis, im Inland aufhältige Personen mittels der in § 48 Absatz 2 genannten Dokumente identifizieren zu können. Es wird jedoch klar festgeschrieben, dass die Erfüllung der Passpflicht und damit die Passbeschaffungspflicht, also das Vornehmen aller zumutbaren Handlungen durch den Ausländer, der Regelfall ist.

Das Verhältnis zwischen der Passpflicht (einschließlich der Erfüllung der Passbeschaffungspflicht) und der Ausnahmeregelung ihrer Erfüllung durch Besitz eines Ausweisersatzes wird wie folgt geregelt: Nur sofern der Ausländer alle zumutbaren Handlungen zur Erfüllung der Passbeschaffungspflicht vorgenommen hat und die Erfüllung der Verpflichtung glaubhaft gemacht hat, dies jedoch nicht zum Besitz eines gültigen Passes oder Passersatzes führt, ist der Anwendungsbereich des Satzes 4 eröffnet.

Die Formulierung „So lange“ schreibt ferner fest, dass die ursprüngliche enge Passpflicht wieder auflebt, wenn sich die Umstände ändern, also insbesondere wenn zumutbare Handlungen zur Erlangung eines anerkannten und gültigen Passes oder Passersatzes möglich erscheinen.

Ferner steht die Mitwirkungspflicht des § 48 Absatz 3 neben der Passbeschaffungspflicht. § 48 Absatz 3 ist keine Konkretisierung der Passbeschaffungspflicht. § 48 Absatz 3 regelt u.a. Pflichten des Ausländers in der geregelten Ermittlungssituation, insbesondere wenn staatliche Stellen zur Passersatzpapierbeschaffung aktiv werden. Die Passpflicht sowie die Passbeschaffungspflicht sind jedoch originäre eigenständige Pflichten des Ausländers und von dieser Regelung unabhängig.

Zu Nummer 4

Die geltende Regelung schließt bei dem Vorliegen folgender Tatbestände die Erteilung eines Aufenthaltstitels aus: Der Ausländer hat die freiheitliche demokratische Grundordnung oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährdet oder sich zur Verfolgung politischer oder religiöser Ziele an Gewalttätigkeiten beteiligt oder öffentlich zur Gewaltanwendung aufgerufen oder mit Gewaltanwendung gedroht.

Mit der Gesetzesänderung wird eine Gesetzeslücke geschlossen, die bislang im Fall des Erlasses einer Abschiebungsanordnung nach § 58a bestand. Diese setzt eine auf Tatsachen gestützte Prognose zur Abwehr einer besonderen Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer terroristischen Gefahr voraus. Es liegt eine vergleichbare Interessenlage vor.

Zu Nummer 5

Zu Buchstabe a

§ 11 Absatz 1 sieht bislang vor, dass das Einreise- und Aufenthaltsverbot auf Anordnung des Gesetzes beruht. Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Beschlüssen vom 13.7.2017 - 1 VR 3/17 und 1 A 10.17 sowie Urteil vom 21.08.2018 - 1 C 21.17 festgestellt, dass ein allein auf einer Anordnung des Gesetzgebers beruhendes Einreise- und Aufenthaltsverbot nicht im Einklang mit der Rückführungsrichtlinie steht. Artikel 3 Absatz 6 der Rückführungsrichtlinie definiert das Einreiseverbot als „behördliche oder richterliche Entscheidung oder Maßnahme, mit der die Einreise in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten und der dortige Aufenthalt für einen bestimmten Zeitraum untersagt wird und die mit einer Rückkehrentscheidung einhergeht.“

Durch die Neufassung wird die Vorgabe des Bundesverwaltungsgerichts umgesetzt. Anstelle des Automatismus wird in Satz 1 geregelt, dass ein Einreise- und Aufenthaltsverbot zu erlassen ist. Damit gilt, dass das Verbot nicht durch Gesetz eintritt, sondern behördlich angeordnet werden muss.

Satz 2 regelt den Inhalt des Verbots. Die Regelung ist identisch mit der vorhergehenden Regelung.

Die Zuständigkeit für den Erlass des Verbots wird an dieser Stelle des Gesetzes nicht explizit geregelt. Sie folgt aus § 71 Absatz 1, nach dem grundsätzlich die Ausländerbehörden zuständig sind, sofern keine Sonderzuständigkeit eingreift.

Zu Buchstabe b

Zu Doppelbuchstabe aa

Nach neuer Rechtslage erfolgt das Einreise- und Aufenthaltsverbot durch behördliche Einzelfallentscheidung. Es ist festzuschreiben, dass das Verbot nach alter wie neuer Rechtslage zu befristen ist.

Zu Doppelbuchstabe bb

Nach Änderung des Absatzes 1 ist eine Folgeänderung erforderlich. Den Interessen des Betroffenen - frühzeitige Kenntnis von der Fristdauer - ist in gleichem Umfang Rechnung zu tragen. Bei Erlass und Fristsetzung handelt es sich um einen einheitlichen Verwaltungsakt. Die Regelung hat nun nicht mehr nur den spätesten Zeitpunkt einer Festsetzung der Frist zu regeln, sondern den spätesten Zeitpunkt des Erlasses des Verbots einschließlich Fristsetzung. Dazu ist die Anpassung des Wortlauts erforderlich. Eine Änderung der Rechtsstellung des Ausländers im Sinne einer Verschärfung oder Erleichterung ist nicht beabsichtigt.

Zu Buchstabe c

Die Vorschrift wird zur besseren Lesbarkeit und Verständlichkeit neu strukturiert.

Satz 1 bleibt unverändert.

Satz 2 gibt, entsprechend der geltenden Rechtslage und Artikel 11 Absatz 2 Rückführungsrichtlinie, die grundsätzliche Höchstgrenze von fünf Jahren vor.

Satz 3 regelt die Frist bezüglich Personen, von denen eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung ausgeht. In diesem Fall beträgt, wie schon nach der bestehenden Rechtslage, die Höchstfrist zehn Jahre (Soll-Regelung). Die Vorschrift ist im Übrigen unverändert.

Satz 4 trifft eine gesonderte Regelung für Ausländer, die aufgrund einer strafrechtlichen Verurteilung ausgewiesen worden sind. Diese Personen waren bislang von Satz 2 alte Fassung mit Personen, von denen eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgeht, gleichgestellt.

Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe b der Rückführungsrichtlinie eröffnet die Möglichkeit, die Vorgaben der Richtlinie nicht auf Drittstaatsangehörige anzuwenden, die aufgrund einer strafrechtlichen Sanktion oder infolge einer strafrechtlichen Sanktion rückkehrpflichtig sind. („Opt-Out aus Richtlinie“). Durch das Herausoptieren gelten für diese Personengruppen nicht die von Artikel 11 Absatz 2 der Rückführungsrichtlinie vorgegebenen Fristen. In der Praxis hat sich gezeigt, dass die Frist von zehn Jahren für bestimmte schwere Straftaten nicht ausreichend ist, um eine effektive Gefahrenabwehr zu gewährleisten. Für schwere Straftaten wird damit die Möglichkeit der Anordnung eines unbefristeten Einreise- und Aufenthaltsverbots geschaffen.

Das Tatbestandsmerkmal „schwere Straftat“ nimmt Bezug auf die Regelung des § 100a Absatz 2 der Strafprozessordnung. Bei Vorliegen einer genannten Straftat kann ein unbefristetes Einreise- und Aufenthaltsverbot angeordnet werden. Dabei ist der Regelungsgedanke des § 100a Absatz 1 Nummer 2 der Strafprozessordnung zu berücksichtigen, nach dem erforderlich ist, dass die Tat auch im Einzelfall schwer wiegt.

Sofern die Schwere der Straftat eine Unbefristetheit nicht rechtfertigt, kann der Katalog des § 100a Absatz 2 der Strafprozessordnung als Anhaltspunkt für Straftaten dienen, die ein Überschreiten der zehnjährigen Sollfrist des § 11 Absatz 3 Satz 3 indiziert.

Die Regelung ist verhältnismäßig. § 11 Absatz 4 sieht die Möglichkeit der Aufhebung des Einreise- und Aufenthaltsverbots vor, so dass es sich nicht zwingend um eine lebenslange Sperre handelt.

Zu Buchstabe d

Entsprechend Artikel 11 Absatz 3 Unterabsatz 1 2. Halbsatz der Rückführungsrichtlinie hat eine Prüfung der Aufhebung des Einreiseverbots nur zu erfolgen, wenn der Ausländer nachweist, dass er das Hoheitsgebiet unter uneingeschränkter Einhaltung der Rückkehrentscheidung verlassen hat. Diese Bedingung ist für den Ausländer Anreiz, der Verpflichtung zur Ausreise freiwillig nachzukommen, um nicht die Möglichkeit der Aufhebung des Einreiseverbots für die Zukunft auszuschließen. Eben der Übernahme dieses Anreizes dient die gesetzliche Regelung.

Sie sieht den grundsätzlichen Ausschluss der Fristverkürzung oder Aufhebung des Einreise- und Aufenthaltsverbots vor. Aus dem Tatbestandsmerkmal „grundsätzlich“ ergibt sich, dass ein Abweichen in besonderen, atypischen Fällen möglich ist. Ferner ist ein Ausschluss nicht vorgesehen, wenn der Ausländer nachweist, dass das Befolgen der Ausreisepflicht aus Gründen unterblieben ist, die er nicht zu vertreten hat.

Aus der Stellung des Ausschlusses im Gesetzestext nach Satz 2 ergibt sich, dass der Ausschluss sowohl für Satz 1 als auch für Satz 2 gilt.

Zu Buchstabe e

Absatz 5 sieht bislang für die genannten Tatbestandsmerkmale ein unbefristetes Einreise- und Aufenthaltsverbot vor. Die vorgesehenen Änderungen orientieren sich enger an dem abgestuften System von Artikel 11 der Rückführungsrichtlinie. Artikel 11 Absatz 2 Satz 2 der Rückführungsrichtlinie sieht Fälle vor, in denen die Fünfjahresfrist überschritten werden kann. Die Mitgliedstaaten können unterschiedliche Zeitspannen für typische Fallkategorien vorsehen. Dies ist bereits nach geltender Rechtslage in § 11 Absatz 3 Satz 2 und 3 für die dort geregelten Fälle durch Festschreibung einer Höchstfrist von zehn Jahren erfolgt. Absatz 5 regelt die Frist für Fälle, die das Gesetz als besonders schwerwiegend

ansieht und in denen keine strafrechtliche Verurteilung gemäß Absatz 3 Satz 3 vorliegen muss. Bislang sah das Gesetz hier eine lebenslange Frist vor. Nach der Neuregelung sind auch hier die Umstände im Einzelfall zu berücksichtigen. Nach den Vorgaben des Rückkehr-Handbuchs der EU-KOM ist als Sollfrist eine typische Frist festzulegen, die diesen schwerwiegenden Fällen entspricht. Die Neufassung sieht als solche Regelfrist 20 Jahre vor. Das ist in Anbetracht des Gewichts der zu Grunde liegenden Fallgruppe angemessen, da schwerwiegende Interessen der öffentlichen Sicherheit betroffen sind.

Satz 2 regelt die Möglichkeit des Erlasses eines lebenslangen Einreise- und Aufenthaltsverbotes in den Fallgruppen des Absatzes 5. Das ist nach geltender Rechtslage der Regelfall. Eine Anordnung im Einzelfall nach Berücksichtigung aller Umstände bleibt zulässig, wenn dies die Abwägung aller Umstände als verhältnismäßig ergibt. Im 2. Halbsatz gibt die Regelung für die zahlenmäßig eng begrenzte Fallgruppe der Abschiebungsanordnung nach § 58a das lebenslange Einreiseverbot im Wege einer Soll-Vorschrift vor.

Bei einem Einreise- und Aufenthaltsverbot auf Grundlage des § 58a handelt es sich nicht um ein nationales Einreiseverbot zu migrationsbedingten Zwecken, sondern um eine Abschiebungsanordnung zum Schutz der öffentlichen Sicherheit. Als solches wird es von der Rückführungsrichtlinie nicht erfasst (im Ergebnis offengelassen von BVerwG, Urteil vom 21. August 2018, Az. 1 A 16.17). Die Befristungsvorgabe des Artikels 11 Absatz 2 der Rückführungsrichtlinie findet demnach keine Anwendung.

Satz 3 bis 5 regeln die nachträgliche Verkürzung der Frist oder Aufhebung des Einreise- und Aufenthaltsverbots. Nach Artikel 11 Absatz 3 der Rückführungsrichtlinie ist dem Betroffenen eine Prüfungsmöglichkeit einzuräumen, sofern er nachweisen kann, dass er das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats unter uneingeschränkter Einhaltung einer Rückkehrentscheidung verlassen hat. Für die in Absatz 3 genannten Fälle regelt Absatz 4 diese Möglichkeit und sieht eine ausgewogene Regelung zur Wahrung schutzwürdiger Interessen des Ausländers vor.

Für die Fälle des Absatzes 5 wird eine Prüfungsmöglichkeit neu eingeführt. In Anbetracht des Gewichts der zu Grunde liegenden Fälle ist die Möglichkeit der Verkürzung oder Aufhebung sehr eng zu fassen. Diese wird durch eine Regel-Ausnahme-Vorschrift umgesetzt. Grundsätzlich ist die Verkürzung oder Aufhebung ausgeschlossen. Nur bei Erfüllung der Voraussetzungen „herausragende Gründe des Allgemeinwohls“ oder „Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland“ besteht ein Anspruch des Ausländers auf pflichtgemäße Ermessensausübung. Ein Anspruch des Ausländers ist nach Satz 5 ausgeschlossen, wenn der Ausländer einer Ausreisepflicht nicht fristgemäß nachgekommen ist. Diese Voraussetzung entspricht der Regelung des Artikels 11 Absatz 3 Unterabsatz 1, 2. Halbsatz der Rückführungsrichtlinie. Diese dient dazu, einen Anreiz für die freiwillige Ausreise zu setzen. Der Ausländer trägt die Beweislast für die fristgemäße Erfüllung der Ausreisepflicht.

Satz 6 entspricht der Regelung des Absatz 4 Satz 3 alte Fassung = Satz 4 n.F. Die bisherige Vorschrift des Absatzes 5 sah bisher grundsätzlich ein lebenslanges Einreise- und Aufenthaltsverbot vor, so dass eine Verlängerungsmöglichkeit nicht erforderlich war. Durch die Absenkung auf eine Regelfrist von 20 Jahren ist dieses Bedürfnis auch für Fälle des Absatzes 5 entstanden. Die Interessenlage entspricht der der Fälle des Absatzes 4, so dass die Regelung übernommen werden kann.

Zu Buchstabe f

Für Fälle der Abschiebungsanordnung nach § 58a sah das Gesetz bislang (wie für alle Fälle) vor, dass das Einreise- und Aufenthaltsverbot kraft Gesetzes eintritt. Mit Neufassung des Absatzes 1 tritt an die Stelle des gesetzlichen Eintritts eine behördliche Anordnung.

Es ist sachgerecht, dass die Behörde, die die Abschiebungsanordnung nach § 58a erlässt, auch das Einreise- und Aufenthaltsverbots erlässt. Denn bei dieser Behörde liegen die relevanten Informationen zum Betroffenen vor, sie kann folglich eine sachgerechte Entscheidung treffen. Folglich liegt im Fall nach § 58a Absatz 1 die Zuständigkeit für den Erlass des Einreise- und Aufenthaltsverbots bei der obersten Landesbehörde. Im Fall, dass das Bundesministerium des Innern die Übernahme der Zuständigkeit nach § 58a Absatz 2 erklärt, ist es auch für den Erlass des Einreise- und Aufenthaltsverbots zuständig.

Der Anwendungsbereich des Absatzes 2 Satz 4 erstreckt sich auch auf die Fälle des Absatzes 5a. Die Behörde ist nicht verpflichtet, das Einreise- und Aufenthaltsverbot zeitgleich mit der Abschiebungsanordnung nach § 58a zu erlassen. Ein solches Gebot kann keinesfalls aus der neu eingefügten Zuständigkeitsregelung des Absatzes 5a geschlossen werden. Ein solches Gebot wäre auch nicht sachgerecht. Denn häufig ist in Situationen, in denen eine Abschiebungsanordnung nach § 58a erlassen wird, besondere Eile geboten, damit sich die vom Betroffenen ausgehende Gefahr nicht realisiert. So ist die Abschiebungsanordnung nach § 58a Voraussetzung für die Inhaftnahme. Die Abschiebungsanordnung nach § 58a würde verzögert, wenn die Behörde verpflichtet wäre, zeitgleich über das Einreise- und Aufenthaltsverbot einschließlich Frist zu entscheiden. Nach Absatz 2 Satz 4 kann sie dieses zu einem späteren Zeitpunkt entsprechend der Vorschrift erlassen.

Die Zuständigkeitsnorm des Absatzes 5a betrifft nur den erstmaligen Erlass des Einreise- und Aufenthaltsverbotes einschließlich Fristsetzung. Sie betrifft nicht die Verkürzung oder Verlängerung der Frist oder die Aufhebung des Einreise- und Aufenthaltsverbots.

Zu Buchstabe g

Mit der Einfügung erfolgt eine Klarstellung entsprechend Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 25. Januar 2018 - BVerwG 1 C 7.17. Das Bundesverwaltungsgericht hatte die bis dahin streitige Frage, welche Behörde für die nachträgliche Aufhebung eines vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge nach § 11 Absatz 7 Aufenthaltsgesetz gegen einen Ausländer verfügten Einreise- und Aufenthaltsverbots sachlich zuständig ist, zugunsten einer Zuständigkeit der Ausländerbehörden entschieden. Die Regelung sieht eine dementsprechende Zuständigkeit vor.

Zu Buchstabe h

Es handelt sich um eine Folgeänderung aufgrund der Änderung von Absatz 5.

Zu Nummer 6

Bei Straftätern, die zugleich international Schutzberechtigte sind, kann ein besonderes Bedürfnis an einer Wohnsitzverpflichtung bestehen. Diese dient nicht nur der Erhaltung der Integrationsbereitschaft der Gastgesellschaft. Vielmehr kann die Straffälligkeit gerade Ausdruck einer sich bereits verdichtenden Verwurzelung in einem integrationsfeindlichen kriminellen Milieu sein, die durch rechtzeitige Erteilung einer Wohnsitzauflage aufgelöst werden kann. Aufgrund der europarechtlich geforderten integrationspolitischen Prärogative der Wohnsitzregelung liegt die Grenze solcher Maßnahmen darin, dass sie wie in § 12a Absatz 2 Satz 1 Aufenthaltsgesetz der Förderung der nachhaltigen Integration in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland nicht entgegenstehen darf.

Im Zuge der Ermessensausübung sind insbesondere die Schwere der Straftat und die im konkreten Fall vorliegenden integrationsfördernden und integrationshemmenden Aspekte einer Wohnsitzverpflichtung zu berücksichtigen. Integrationsfördernd wäre beispielsweise die begründete Erwartung, dass die gesellschaftliche Integration des Straftäters durch eine mit der Wohnsitzverpflichtung einhergehende Veränderung seines Umfelds befördert und straftatenfördernde Anreize gesenkt würden. Als integrationshemmend wäre beispielsweise zu berücksichtigen, wenn der Straftäter durch die Wohnsitzverpflichtung eine

bestehende sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufgeben müsste, wobei auch zu beachten wäre, wie aussichtsreich ein zeitnahes Aufgreifen einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung am neuen Wohnort wäre. Im Rahmen der Ermessensausübung zu beachten wären zudem die Auswirkungen auf die Integration von Familienmitgliedern, die mit dem Straftäter durch Artikel 6 des Grundgesetzes rechtlich verbunden sind.

Straftäter sind auch Jugendliche oder Heranwachsende, gegen die eine Sanktion nach § 5 JGG angeordnet wurde. Für andere Ausländer als international schutzberechtigte Personen sind bereits jetzt vergleichbare Maßnahmen nach § 12 Absatz 2 Satz 2 Aufenthaltsgesetz möglich.

Zu Nummer 7

Zielstaaten stellen für ausreisepflichtige Ausländer vermehrt Rückreisedokumente aus, deren Anerkennung als Passersatz nach § 71 Absatz 9 des Aufenthaltsgesetzes nicht in Betracht kommt, etwa weil die Dokumentensicherheit nicht in ausreichendem Maße gewährleistet ist. So wird vermehrt sogar dazu übergegangen, deutschen Stellen Passersatzpapiere als PDF-Dokument zu übermitteln, damit sie von einer deutschen Behörde oder dem Ausländer selbst ausgedruckt und für die Reise in den Zielstaat verwendet werden können. Während der Zielstaat durch Abgleich seiner Datenbanken die Echtheit solcher Dokumente überprüfen kann, ist dies auf deutscher Seite nicht gewährleistet. Bei einer nach deutschem Recht wegen der bestehenden Ausreisepflicht gebotenen Ausreise sind den zuständigen Behörden die Personalien und die Umstände des Verlassens des Bundesgebietes bekannt; eine Ausreise oder Abschiebung müsste allerdings trotz bestehender Ausreisepflicht verhindert werden, weil das formale Erfordernis des § 13 Absatz 1 Satz 2 des Aufenthaltsgesetzes nicht erfüllt ist. Die denkbare Lösung, dem Ausländer ein Europäisches Reisedokument für die Rückkehr (§ 1 Absatz 8 und § 4 Absatz 1 Nummer 7 der Aufenthaltsverordnung) auszustellen, würde sich als aufwändige und sinnentleerte Förmerei erweisen. In diesen Fällen würde das Dokument nämlich von der für die polizeiliche Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs zuständigen Behörde, in der Regel der Bundespolizei, ausgestellt werden, damit dann die Ausreisekontrolle durch eben diese ausstellende Behörde erfolgt, und zwar anhand des von ihr selbst soeben ausgestellten Dokuments. Um diesen Formalismus zu vermeiden, kann die Behörde nach dem neuen § 13 Absatz 1 Satz 3 des Aufenthaltsgesetzes eine Ausnahme von den in § 13 Absatz 1 Satz 2 des Aufenthaltsgesetzes vorgesehenen formalen Verpflichtungen zulassen.

Dabei hat die fahndungsmäßige Kontrolle weiterhin gewährleistet zu sein, etwa, um Festnahmeersuchen nachkommen zu können. Zudem wird mit Blick auf die geplante Erfassung der Ausreise Ausreisepflichtiger im Schengener Informationssystem sowie die Einführung des Einreise- und Ausreiseerfassungssystems EES klargestellt, dass künftig nach europäischem Recht bestehende Erfassungspflichten weiterhin zu erfüllen sind. Die Ausnahme ist zudem nur zulässig, wenn die Einreise im Zielstaat gewährleistet erscheint, gegebenenfalls auch die Einreise in einen Durchreisestaat. Hierfür ist keine in der Praxis nicht mögliche endgültige Gewissheit erforderlich; es genügt die Kenntnis einer entsprechend erklärten oder bekannten Verwaltungspraxis des Zielstaats. Das Erfordernis besteht, um das Risiko zu verringern, dass wegen einer Einreiseverweigerung des Zielstaats ein Ausländer, der lediglich mit nicht in Deutschland anerkannten Papieren ausgestattet ist, nach Deutschland und gegebenenfalls an eine Grenzübergangsstelle, über die die Ausreise nicht erfolgt ist, zurücküberstellt wird.

Zu Nummer 8

Mit der Änderung wird die durch den europäischen Gesetzgeber erfolgte Kodifizierung des ursprünglichen Rechtsakts (Verordnung (EG) Nummer 562/2006) und seiner nachfolgenden Änderungen durch die Verordnung (EU) 2016/399 auf nationaler Ebene nachvollzogen. Materielle Änderungen sind mit der Änderung nicht verbunden.

Zu Nummer 9

Die Vorschrift wird an die Einführung der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) in § 60b angepasst. Inhaber dieser Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) sollen nicht besser gestellt werden als Geduldete.

Zu Nummer 10

Zu Buchstabe a

§ 25 Absatz 1 wurde bislang nicht an die Neuregelung des Ausweisungsrechts (Gesetz zur erleichterten Ausweisung von straffälligen Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern vom 11. März 2016, BGBl. I 2016, Seite 394) angepasst. § 25 regelt bislang, dass eine Aufenthaltserlaubnis nicht erteilt werden darf, wenn der Ausländer aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ausgewiesen worden ist. Der Rechtsbegriff „schwerwiegende Gründe der öffentlichen Sicherheit und Ordnung“ war früher in § 56 Absatz 1 Satz 3 alte Fassung legaldefiniert. Es galt eine Regelvermutung in den Fällen der §§ 53 und 54 Nummer 5 bis 5b und 7 alte Fassung Diese Norm ist nun in § 54 Absatz 1 inkorporiert (besonders schweres Ausweisungsinteresse). Mit der Änderung wird die Verweisung an das neu kodifizierte Ausweisungsrecht angepasst.

Zu Buchstabe b

Die Vorschrift wird an die Einführung der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) in § 60b angepasst. Mit deren Einführung wird geregelt, wann dem Ausländer die Nichtausreise zuzurechnen ist. Negative Rechtsfolgen des Aufenthaltsgesetzes sind im Sinne der Einheitlichkeit konsequent an den Tatbestand „zuzurechnen“ zu knüpfen.

Zu Nummer 11

Zu Buchstabe a

Die Gesetzesänderung erfolgt zur Klarstellung. Denn nach der im Gesetz gewählten Formulierung ist die Einziehung des ausländischen Ausweisdokuments durch die Ausländerbehörde bei deutschen Staatsangehörigen, die zugleich eine oder mehrere andere Staatsangehörigkeiten besitzen (so genannte Doppelstaater) bei strenger Auslegung des Wortlauts erst möglich, wenn eine Ausreise von der Bundespolizei gemäß § 10 Absatz 1 des Passgesetzes untersagt worden ist. Dies würde aber der Zielrichtung, auch bei diesem Personenkreis eine Ausreise wirksam zu verhindern und die hier bestehende Regelungslücke im Vergleich zu deutschen Staatsangehörigen und Ausländern zu schließen, nicht gerecht werden. Die Einziehung des ausländischen Ausweisdokuments muss möglich sein, sobald durch die örtlichen Pass- und Ausweisbehörden Maßnahmen zur Ausreiseverhinderung verfügt worden sind, nicht erst, wenn die Bundespolizei anlässlich eines versuchten Grenzübertritts tätig geworden ist und die Ausreise nach § 10 Absatz 1 des Passgesetzes untersagt hat. Die Einziehung des ausländischen Passes durch die Ausländerbehörde muss daher schon umgesetzt werden können, wenn die Voraussetzungen vorliegen, die Ausreise nach § 10 Absatz 1 des Passgesetzes zu untersagen, und nicht erst, wenn die Bundespolizei tatsächlich die Untersagung ausgesprochen hat.

Durch die Gesetzesänderung wird daher klargestellt, dass die Einziehung des ausländischen Ausweisdokuments durch die Ausländerbehörde erfolgen kann, wenn die Voraussetzungen für eine Untersagung der Ausreise nach § 10 Absatz 1 des Passgesetzes vorliegen. Erfasst sind dabei alle Fälle der Ausreiseuntersagung, also auch die der Passver-sagung, Passentziehung und Beschränkung.

Zu Buchstabe b

Die Regelung wird nach Änderung des § 3 Absatz 1 angepasst. Es wird klargestellt, dass der Anwendungsbereich des § 48 Absatz 2 nur bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 3 Absatz 1 Satz 4 eröffnet ist.

Zu Buchstabe c

Zu Doppelbuchstabe aa

Die Änderung dient der sprachlichen Vereinfachung. Durch das Tatbestandsmerkmal „erforderlich“ ist das Verhältnismäßigkeitsprinzip festgelegt. Die Maßnahme ist nur zulässig, wenn kein milderes Mittel gegeben ist. Eine Wiederholung des Verhältnismäßigkeitsprinzips im Wortlaut des Gesetzes ist nicht angezeigt.

Zu Doppelbuchstabe bb

Durch die Einfügung „einschließlich der Beschaffung von Reisedokumenten und der Ermittlung des Reisewegs“ wird klargestellt, dass die erlangten Daten auch zur Durchsetzung einer bestehenden Ausreisepflicht einschließlich der genannten Zwecke genutzt werden können.

Zu Nummer 12

Die Praxis hat gezeigt, dass die bisherige 3-Tage-Regelung das Untertauchen begünstigt und damit die Durchsetzung der Rechtspflicht zur Ausreise erschwert. Die Frist wird auf einen Tag verkürzt.

Zu Nummer 13

Zu Buchstabe a

Der Ausweisungsschutz von Asylberechtigten und erkannten Flüchtlingen ist zur Erleichterung der Ausweisung von verurteilten Straftätern abzusenken. Damit wird eine leichtere Ausweisung von Intensivstraftätern, denen dieser Schutz zuerkannt wurde, ermöglicht.

Die europa- beziehungsweise völkerrechtlichen Vorgaben für den Ausweisungsschutz von Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlingen ergeben sich aus Artikel 33 Absatz 2 der Genfer Flüchtlingskonvention sowie aus Artikel 14 Absatz 4 Buchstabe b der Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit internationalem Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes („Qualifikationsrichtlinie“) sowie der Rechtsprechung zu Artikel 3 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention). Artikel 14 Absatz 4 Buchstabe b der Qualifikationsrichtlinie sieht die Möglichkeit der Aberkennung des Schutzstatus vor, wenn a) es stichhaltige Gründe für die Annahme gibt, dass der Flüchtling eine Gefahr für die Sicherheit des Mitgliedstaats darstellt, in dem er sich aufhält; b) der Flüchtling eine Gefahr für die Allgemeinheit dieses Mitgliedstaats darstellt, weil er wegen einer besonders schweren Straftat rechtskräftig verurteilt wurde.

Artikel 33 Absatz 2 der Genfer Flüchtlingskonvention sieht einen Ausschluss vom Verbot der Ausweisung vor, wenn der Flüchtling aus schwerwiegenden Gründen als eine Gefahr für die Sicherheit des Landes anzusehen ist, in dem er sich befindet, oder eine Gefahr für die Allgemeinheit dieses Staates bedeutet, weil er wegen eines Verbrechens oder eines besonders schweren Vergehens rechtskräftig verurteilt wurde. Diese Durchbrechung des Refoulement-Verbots ist als Ausnahmeregelung im Sinne einer ultima ratio eng auszulegen. Folgt der Ausweisung die Abschiebung, sind völkerrechtliche Abschiebungsverbote,

insbesondere Artikel 3 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, zu beachten.

Die Tatbestandsalternativen „sein Aufenthalt eine Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder eine terroristische Gefahr darstellt“ bilden den Regelungsbereich der Ausweisung von Gefährdern / Terrorverdächtigen ab. Die Anforderung an die Erfüllung des Tatbestandsmerkmals ist dabei geringer, als dies für eine Abschiebungsanordnung nach § 58a erforderlich wäre. Das Vorliegen einer „besonderen Gefahr“ ist nicht erforderlich. Dies ist im Regelungsbereich des Ausweisungsrechts nach §§ 53 ff. sachgerecht, da dieses bereits eine individuelle Abwägung des Ausweisungsinteresses gegen das Bleibeinteresse vorsieht.

Das Tatbestandsmerkmal „schwere Straftat“ stellt keinen Verweis auf § 100a Absatz 2 der Strafprozessordnung dar. Gleichwohl kann dieser Katalog im Rahmen der Einzelfallabwägung als Indiz herangezogen werden.

Zu Buchstabe b

Derzeit besteht nach dem Wortlaut des Gesetzes ein Wertungswiderspruch bezüglich des Bleibeinteresses von Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlingen gegenüber subsidiär Schutzberechtigten. Die Regelung des § 55 Absatz 1 Nummer 5 sieht bislang ein schwerwiegendes Bleibeinteresse für subsidiär Schutzberechtigte vor. Diese Rechtslage bedeutet, dass die Ausweisung subsidiär Schutzberechtigter ausgeschlossen ist, sofern ein nur schwerwiegendes Ausweisungsinteresse nach § 54 Absatz 2 vorliegt. Bei Vorliegen eines besonders schwerwiegenden Ausweisungsinteresses nach § 54 Absatz 1 ist das besonders schwerwiegende Ausweisungsinteresse gegen das besonders schwerwiegende Bleibeinteresse abzuwägen.

Hingegen ist ein schwerwiegendes Bleibeinteresse für Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge nicht vorgesehen. Diese Gruppe unterfällt dem Schutz des § 53 Absatz 3.

Dieser Wertungswiderspruch ist aufzulösen. Der Schutz subsidiär Schutzberechtigter ist entsprechend der Regelung des § 53 Absatz 3 auszugestalten, auf entsprechend geringem Niveau. Die bisherige Vorschrift des § 55 Absatz 1 Nummer 5 ist zu streichen. Stattdessen wird der Schutz subsidiärer Schutzberechtigter in einem neu eingefügten Absatz 3a in § 53 festgeschrieben. Die Regelung übernimmt die Vorgabe der Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit internationalem Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes („Qualifikationsrichtlinie“). Gemäß Artikel 19 Absatz 3 Buchstabe a in Verbindung mit Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie kann der subsidiäre Schutzstatus beendet werden, wenn „schwerwiegende Gründe die Annahme rechtfertigen“, dass der Betroffene „b) eine schwere Straftat begangen hat“ oder „d) eine Gefahr für die Allgemeinheit oder die Sicherheit des Mitgliedstaats darstellt, in dem er sich aufhält.“ Der damit unionsrechtlich vorgesehenen Abstufung des Schutzniveaus zwischen Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten entspricht es, bei subsidiär Schutzberechtigten einen niedrigeren Maßstab anzulegen, als er für Flüchtlinge nach Artikel 24 Absatz 1 der Qualifikationsrichtlinie gilt.

Im Ergebnis wird damit der Schutz für subsidiär Schutzberechtigte abgesenkt und eine Ausweisung leichter ermöglicht.

Das Tatbestandsmerkmal „schwere Straftat“ stellt keinen Verweis auf § 100a Absatz 2 der Strafprozessordnung dar. Gleichwohl kann dieser Katalog im Rahmen der Einzelfallabwägung als Indiz herangezogen werden.

Zu Nummer 14

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Der zusätzlichen Voraussetzung „sofern die Straftat mit Gewalt, unter Anwendung von Drohung mit Gefahr für Leib oder Leben oder mit List begangen worden ist oder eine Straftat nach § 177 des Strafgesetzbuches ist; bei serienmäßiger Begehung von Straftaten gegen das Eigentum wiegt das Ausweisungsinteresse auch dann besonders schwer, wenn der Täter keine Gewalt, Drohung oder List angewendet hat“ bedarf es nicht, da eine Verurteilung zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens einem Jahr wegen einer beziehungsweise mehrerer der genannten Straftaten, die dem Schutz besonders hochwertiger Rechtsgüter dienen, einen Unwertgehalt aufweist, der die Annahme eines besonders schwerwiegenden Ausweisungsinteresses rechtfertigt.

Ferner werden die Ausländerbehörden entlastet, umfangreiche Strafurteile darauf zu prüfen, ob die Voraussetzung erfüllt ist. Dies bedeutet für die Ausländerbehörden eine deutliche Entlastung, denn die Feststellung, ob die Voraussetzung nach alter Rechtslage erfüllt war, ergibt sich in der Regel nicht aus dem Tenor des Urteils, sondern erfordert ein ausführliches Studium der Urteilsgründe.

Zu Doppelbuchstabe bb

Wer sein Aufenthaltsrecht dazu missbraucht, um Straftaten zu begehen, muss die Bundesrepublik Deutschland verlassen. Sozialleistungsbetrug und Straftaten nach dem Gesetz über den Verkehr mit Betäubungsmitteln wohnt ein deutlich erhöhter sozialer Unrechtsgehalt inne, so dass bei derart schweren Verstößen, die zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens einem Jahr geführt haben, ein besonders schwerwiegendes Ausweisungsinteresse gegeben ist.

Zu Doppelbuchstabe dd

Die Zahl antisemitischer Hassstraftaten ist in den letzten Jahren angestiegen. Im Jahr 2017 wurden 1.504 Fälle verzeichnet. Daneben wurden in der öffentlichen Wahrnehmung vermehrt Fälle aufgenommen, in denen in Deutschland lebende Juden nicht nur Opfer von Straftaten, sondern auch niederschwelliger Verhaltensweisen wie Mobbing wurden. Als Sanktionen sind nach bisheriger Rechtslage neben der Strafbarkeit verschiedener Begehungsweisen (Ehr- oder Körperverletzungsdelikte, gegebenenfalls Nachstellung) und zivilrechtlicher Möglichkeiten (Unterlassungsansprüche) gegebenenfalls auch schulspezifische Sanktionsmöglichkeiten nach Landesrecht sowie Interventionsmöglichkeiten nach Jugendhilferecht, in extremen Fällen bis hin zur Entziehung der Personensorge möglich. Aufenthaltsrechtlich kann jede Straftat - je nach Tat in unterschiedlichem Ausmaß - zu einem Ausweisungsinteresse führen, das bei einer Entscheidung über eine Ausweisung gegen gesetzlich detailliert geregelte Bleibeinteressen (etwa Dauer des Aufenthalts, Aufenthaltsstatus, familiäre Situation) abzuwägen ist. Ein besonders schweres Ausweisungsinteresse ist gesetzlich normiert für Fälle, in denen ein Ausländer zu Hass gegen Teile der Bevölkerung aufruft, insbesondere indem er Teile der Bevölkerung böswillig verächtlich macht und dadurch die Menschenwürde anderer angreift. Durch eine explizite, detailliertere Regelung, die auch zunächst ohne breite Öffentlichkeit stattfindende hassmotivierte Angriffe aufenthaltsrechtlich sanktioniert, wird klargestellt, dass man sich durch entsprechendes Handeln aus der Gemeinschaft ausschließt. Dem entsprechend ist ein besonders schweres Ausweisungsinteresse gegeben, wenn die die Verurteilung begründende Straftat gesetzlich missbilligte Diskriminierungsgründe nach § 1 AGG (Rasse beziehungsweise ethnische Herkunft, Geschlecht, Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter oder sexuelle Identität) zum Gegenstand hat.

Das Tatbestandsmerkmal „ausweislich des Urteils“ schreibt fest, dass die Ausländerbehörde beziehungsweise zuständige Stelle anhand der Urteilsgründe zu prüfen hat, ob die Verurteilung aufgrund eines Grundes nach § 1 AGG erfolgt ist. Hierbei können eventuelle gerichtliche Feststellungen zu Beweggründen nach § 46 Absatz 2 Satz 2 1. Alt. StGB herangezogen werden. Ein Hervorgehen aus dem Tenor des Urteils ist nicht erforderlich.

Zu Buchstabe b

Zu Doppelbuchstabe aa

Die Grenze ist zur Erleichterung der Ausweisung von verurteilten Straftätern abzusenken. Eine Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von sechs Monaten erfolgt erst ab einer gewissen Schwere der Tat, so dass für diese Fälle die Normierung eines schwerwiegenden Ausweisungsinteresses angezeigt ist.

Zu Doppelbuchstabe bb

Auf die Begründung zu Buchstabe a, Doppelbuchstabe aa wird Bezug genommen.

Zu Nummer 15

Die Streichung des Schutzes subsidiär Schutzberechtigter in § 55 erfolgt aufgrund der Neuregelung in § 53 Absatz 3a (siehe Artikel 1 Nummer 13).

Zu Nummer 16

Wurde ein Ausländer aufgrund einer strafrechtlichen Verurteilung ausgewiesen, kommt er seiner Ausreisepflicht jedoch nicht nach und ist eine Abschiebung nicht möglich, ist während seines Verbleibs im Bundesgebiet eine Überwachung zum Schutz der Allgemeinheit angezeigt.

Das Aufenthaltsgesetz normiert in §§ 56, 56a bereits ein Bündel an Maßnahmen, die zur Überwachung ausreisepflichtiger Ausländer aus Gründen der inneren Sicherheit zum Einsatz gebracht werden können. Damit können beispielsweise Leiter verbotener Vereine (§ 54 Absatz 1 Nummer 3) oder so genannte Hassprediger (§ 54 Absatz 1 Nummer 5) überwacht werden, ohne dass die Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausdrücklich festgestellt ist. Das abgestufte System der §§ 56, 56a Aufenthaltsgesetz sieht dabei Maßnahmen vor, die von einer Meldepflicht über die Möglichkeit einer räumlichen Beschränkung, Wohnsitzauflage und eines Kontaktverbots bis hin zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung reichen können.

Diese Maßnahmen sind auch gegen ausreisepflichtige Intensivstraftäter, die nicht abgeschoben werden können, zum Einsatz zu bringen.

Wurde ein Ausländer aufgrund einer schwerwiegenden strafrechtlichen Verurteilung ausgewiesen, kommt er seiner Ausreisepflicht jedoch nicht nach und ist eine Abschiebung nicht möglich, ist während seines Verbleibs im Bundesgebiet eine Überwachung zum Schutz der Allgemeinheit angezeigt.

Durch die Streichung der Einschränkung in § 56 Absatz 1 werden verurteilte Straftäter generell - und nicht nur unter den Voraussetzungen des § 56 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 - erfasst. Bei Vorliegen eines besonders schwerwiegenden Ausweisungsinteresses ist die Anordnung der Maßnahmen ohne weitere Voraussetzungen möglich.

Durch die Einschränkung in Absatz 4 auf Fälle des Absatzes 1 Satz 2 Nummer 1 ist die Anordnung eines Kontaktverbots in Fällen des Absatzes 1 Satz 2 Nummer 2 bislang ausgeschlossen. Die Einschränkung ist zu streichen. Denn auch bei Ausweisungen aufgrund eines lediglich schwerwiegenden Ausweisungsinteresses können Fallgestaltungen vorlie-

gen, in denen ein Kontaktverbot sachgerecht ist, z.B. zur Herauslösung aus einem kriminogenen Umfeld.

Der Einsatz der Maßnahmen der §§ 56, 56a (Meldepflicht, räumliche Beschränkung, Wohnsitzauflage, Kontaktverbot, elektronische Aufenthaltsüberwachung) ist grundsätzlich verhältnismäßig. Im Rahmen der Abwägung des Bleibeinteresses gegen das Ausweisungsinteresse finden Umstände, die ein Interesse des Ausländers an einem weiteren Verbleib im Bundesgebiet ergeben, vollumfänglich Berücksichtigung. Sofern diese Abwägung ergibt, dass das Ausweisungsinteresse überwiegt und somit eine Ausreisepflicht begründet wird, sind die Maßnahmen der §§ 56, 56a gegenüber dem tatsächlichen Verlassen des Bundesgebietes ein geringerer Eingriff. Dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz wird ferner durch das abgestufte System der §§ 56, 56a Rechnung getragen.

Zu Nummer 17

Infolge der Ausweitung der Überwachungsmaßnahmen des § 56 auf ausreisepflichtige Intensivstraftäter ist die Möglichkeit der elektronischen Aufenthaltsüberwachung anzupassen. Aufgrund des vergleichbaren Unrechtsgehalts zu schweren Körperverletzungsdelikten (Tatbestandsmerkmal „Leib und Leben“) ist eine erhebliche Gefahr für die sexuelle Selbstbestimmung zu ergänzen.

Zu Nummer 18

Mit der Änderung wird die durch den europäischen Gesetzgeber erfolgte Kodifizierung des ursprünglichen Rechtsakts (Verordnung (EG) Nummer 562/2006) und seiner nachfolgenden Änderungen durch die Verordnung (EU) 2016/399 auf nationaler Ebene nachvollzogen. Materielle Änderungen sind hiermit nicht verbunden.

Zu Nummer 19

Zu Absatz 4

Die Regelung dient der Klarstellung, dass der Transport des Ausländers zum Flughafen oder Grenzübergang, von dem aus er die Bundesrepublik Deutschland verlässt, Teil der Abschiebung und - in Übereinstimmung mit der stetigen Rechtsprechung (vgl. BVerwG, Urteil vom 23.06.1981 - 1 C 78/88) - keine Freiheitsentziehung im Sinne des Grundgesetzes ist. Das gilt auch, wenn ein kurzzeitiges Festhalten erforderlich ist. Das ist beispielsweise dann nötig, wenn bis zum Abflug Wartezeit zu überbrücken ist oder Wartezeiten entstehen, weil Transporte gebündelt erfolgen. Es ist klarzustellen, dass es sich dabei nicht um eine gesonderte Freiheitsentziehung nach Artikel 104 Absatz 2 des Grundgesetzes handelt. Von einem kurzfristigen Festhalten kann dann ausgegangen werden, wenn keine Übernachtung erforderlich ist.

Zu Absatz 5

In der Praxis einiger Länder besteht das Problem, dass mangels eindeutiger landesrechtlicher Rechtsgrundlage keine richterliche Durchsuchungsanordnung für Wohnungen zum Zwecke des Auffindens des Abzuschiebenden erlassen werden kann. Die Behörden dieser Länder sehen sich demnach im Fall von Direktabschiebungen gezwungen, die Betroffenen außerhalb der Wohnung anzutreffen. Dies erfordert einen deutlich erhöhten Aufwand für die Behörden. Direktabschiebungen werden damit unnötig erschwert und scheitern häufig.

Die Abschiebung ist eine Maßnahme der Verwaltungsvollstreckung. Mit der Einfügung wird eine spezialgesetzliche Ermächtigungsgrundlage im Aufenthaltsgesetz geschaffen.

Die Regelung im Aufenthaltsgesetz übernimmt dabei den Regelungsgedanken des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen

Gerichtbarkeit (§ 91 FamFG) sowie der bestehenden landesrechtlichen Regelungen Bayerns und Baden-Württembergs.

Zu Nummer 20

Von Gerichten wird das Tatbestandsmerkmal „Staat“ teilweise so ausgelegt, dass ausschließlich eine Abschiebung in einen von der Bundesrepublik Deutschland auf völkerrechtlicher Ebene anerkannten Staat zulässig sei. In Folge dieser Auslegung wäre die Abschiebung beispielsweise in die palästinischen Autonomiegebiete ausgeschlossen. Diese Auslegung deckt sich nicht mit Artikel 3 Nummer 3 der Rückführungsrichtlinie, der den Zielpunkt einer Rückführung im Herkunftsland, Transitland oder einem anderen Drittland, nicht aber zwingend in einem völkerrechtlich anerkannten Staat vorsieht.

Zur Klarstellung wird ein Satz angefügt, der insbesondere für diesen Regelungsbereich (§ 59 Absätze 2 und 3) Gebietskörperschaften Staaten gleichstellt. Der Terminus „Gebietskörperschaft“ entspricht der Terminologie der Verordnung (EU) 2018/1806 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind (EG-VisaVO), Anhang I, Nummer 2.

Zu Nummer 21

Zu Buchstabe a

Es besteht Klarstellungsbedarf im Verhältnis zwischen den ausdrücklich geregelten Anforderungen an ärztliche Atteste hinsichtlich inlandsbezogener Abschiebungshindernisse in § 60a Absatz 2c einerseits und den nicht ausdrücklich geregelten zielstaatsbezogenen Abschiebungsverboten in § 60 Absatz 7 Satz 2 ff. andererseits. Dies sorgt in der Praxis für erhebliche Rechtsunsicherheit, weil beispielsweise Abgrenzungsprobleme bestehen, ob eine im Inland entwickelte psychische Erkrankung ihre Ursache hier oder im Zielstaat hat. Die unterschiedlichen Anforderungen sorgen bislang für Rechtsunklarheiten und werden durch den Verweis angeglichen.

Zu Buchstabe b

Zu Doppelbuchstabe aa

Zu Dreifachbuchstabe aaa

Entsprechend der Regelungen des § 60 Absatz 3 Satz 2 sowie § 54 sind Freiheitsstrafe und Jugendstrafe gleich zu behandeln, die bestehende Regelungslücke ist zu schließen.

Zu Dreifachbuchstabe bbb

Die Absenkung der Strafhöhenlinie von „mindestens drei Jahren“ auf „mehr als zwei Jahre“ entspricht der Grenze des § 56 des Strafgesetzbuchs, der bei einer Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mehr als zwei Jahren eine Strafaussetzung ausschließt. Somit ist ab dieser Grenze von einem besonders schweren Unrechtsgehalt auszugehen, der nach den Vorgaben des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 (Genfer Flüchtlingskonvention) und der Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Qualifikationsrichtlinie) den Ausschluss rechtfertigt. Denn bei dem vorgesehenen Strafraum liegt eine schwere Straftat im Sinne dieser Regelungen vor (Artikel 33 Absatz 2 der Genfer Flücht-

lingskonvention beziehungsweise Artikel 14 Absatz 4 Buchstabe b der Qualifikationsrichtlinie).

Zu Doppelbuchstabe bb

In Absatz 8 Satz 3 wird ein Absehen vom Verbot der Abschiebung nach § 60 Absatz 1 geregelt. Die bestehende Regelung sieht Ermessen vor.

Nach Artikel 33 Absatz 2 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 (Genfer Flüchtlingskonvention) gilt das Verbot der Zurückweisung nicht für einen Flüchtling, der aus schwerwiegenden Gründen als eine Gefahr für die Sicherheit des Landes anzusehen ist, in dem er sich befindet, oder der eine Gefahr für die Allgemeinheit dieses Staates bedeutet, weil er wegen eines Verbrechens oder eines besonders schweren Vergehens rechtskräftig verurteilt wurde. Eine entsprechende Regelung enthält Artikel 14 Absatz 4 der Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes. Danach können die Mitgliedstaaten einem Flüchtling die ihm von einer Regierungs- oder Verwaltungsbehörde, einem Gericht oder einer gerichtsähnlichen Behörde zuerkannte Rechtsstellung aberkennen, diese beenden oder ihre Verlängerung ablehnen, wenn

- a) es stichhaltige Gründe für die Annahme gibt, dass er eine Gefahr für die Sicherheit des Mitgliedstaats darstellt, in dem er sich aufhält;
- b) er eine Gefahr für die Allgemeinheit dieses Mitgliedstaats darstellt, weil er wegen einer besonders schweren Straftat rechtskräftig verurteilt wurde.

Nach Artikel 14 Absatz 5 der Richtlinie 2011/95/EU können die Mitgliedstaaten in diesen in Absatz 4 genannten Fällen ferner entscheiden, einem Flüchtling eine Rechtsstellung nicht zuzuerkennen, solange noch keine Entscheidung darüber gefasst worden ist.

Bislang sieht die Regelung des § 60 Absatz 8 Satz 3 vor, dass von der Anwendung des Abschiebungsverbots abgesehen werden kann, wenn der Ausländer eine Gefahr für die Allgemeinheit bedeutet, weil er wegen bestimmter Straftaten verurteilt wurde.

Die Vorschrift ist dahingehend zu ändern, dass bei Vorliegen dieser Voraussetzung von der Anwendung des Abschiebungsverbots abgesehen werden soll. Denn ist der Tatbestand erfüllt, dass der Ausländer aufgrund seines persönlichen Verhaltens eine Gefahr für die Allgemeinheit darstellt, sind bereits die Voraussetzungen für den Ausschluss von der Flüchtlingsanerkennung sowohl nach Genfer Flüchtlingskonvention als auch nach Richtlinie 2011/95/EU erfüllt. Durch das erschwerende Vorliegen der strafrechtlichen Verurteilung wegen genannter Straftaten ist eine offene Ermessensvorschrift nicht sachgerecht. Sie ist durch intendiertes Ermessen dahingehend zu ersetzen, dass in diesen Fällen von der Anwendung des Abschiebungsverbots abgesehen werden soll.

Im Gleichlauf zur Regelung des besonders schwerwiegenden Ausweisungsinteresses gemäß § 54 Absatz 1 werden die Vorschriften vereinfacht, siehe im Einzelnen Begründung zu § 54 unter Artikel 1 Nummer 14.

Zu Nummer 22

Zu Buchstabe a

Die Änderung spiegelt die Einführung der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) in § 60b wider. Ausländern, denen die Unmöglichkeit der Abschiebung zuzurechnen ist, ist nach § 60b eine Bescheinigung über die vollziehbare

Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) zu erteilen. Dementsprechend ist dieser Personengruppe keine Duldung zu erteilen.

In Mischfällen, also Fällen, in denen die Unmöglichkeit der Abschiebung sowohl aus Gründen resultiert, die dem Ausländer zuzurechnen sind als auch aus solchen Gründen, bei denen dies nicht der Fall ist, ist keine Duldung zu erteilen. Diese Wertung entspricht einem der zentralen Zwecke der Einführung der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung), nach dem der ausreisepflichtige Ausländer stets, sofern zumutbar, die mit § 60b Absatz 2 korrespondierenden Rechtspflichten zu erfüllen hat. Es ist darauf hinzuwirken, dass bei Wegfall des unverschuldeten Abschiebungshindernisses die übrigen Voraussetzungen für die Durchsetzung der Ausreisepflicht erfüllt sind. Auf die Begründung zu Artikel 1 Nummer 23 wird verwiesen.

Zu Buchstabe b

Personen, denen die fehlende Durchsetzungsmöglichkeit der Ausreisepflicht zuzurechnen ist und denen eine Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) erteilt wurde, sind aus dem Schutz des § 60a Absatz 2b herauszunehmen.

Zu Buchstabe c

Inhaltliche Anforderungen an medizinische Atteste sind zu vereinheitlichen. Damit wird für Gerichte die Beweiserhebung vereinfacht. Durch die Nutzung von international gebräuchlichen Angaben werden zeitintensive Nachfragen bei beteiligten Stellen vermieden.

Zu Buchstabe d

Zu Doppelbuchstabe aa

Zu Dreifachbuchstabe aaa

§ 60a Absatz 6 regelt den Ausschluss der Erwerbstätigkeit. Bislang sieht Nummer 2 einen Ausschluss vor, wenn aufenthaltsbeendende Maßnahmen aus Gründen, die der Ausländer zu vertreten hat, nicht vollzogen werden können. Der Maßstab des Vertretenmüssens ist in Satz 2 durch Regelbeispiele ausgefüllt.

Dieser Maßstab wird durch den in § 60b Absatz 2 zentral legaldefinierten Begriff der Zurechenbarkeit ersetzt. Der Begriff ist weiter als Vertretenmüssen und umfasst jedenfalls sämtliche nach bisheriger Rechtslage des § 60a Absatz 6 erfasste Verhaltensweisen.

Zu Dreifachbuchstabe ddd

Der angefügte Tatbestand stellt auf die in § 3 Absatz 1 neu normierte Passbeschaffungspflicht ab. Zwar ist das Verletzen der Passbeschaffungspflicht im Wesentlichen bereits über das Vertretenmüssen der Nummer 2 und die Definition in § 60b Absatz 2 erfasst. Durch die ausdrückliche Nennung in Absatz 6 wird die zentrale Bedeutung der Pflicht des Ausländers, sich selbst um ein gültiges Reisedokument zu bemühen, festgeschrieben. Wer kein gültiges Reisedokument vorweist, dem kann keine Erwerbstätigkeit erlaubt werden.

Zu Doppelbuchstabe bb

Durch die geänderte Norm wird auf die Definition des Vertretenmüssens in § 60b Absatz 2 verwiesen.

Zu Doppelbuchstabe cc

Durch die Änderung von Absatz 6 soll die Wirksamkeit des Beschäftigungsverbots erhöht werden. Nach bisheriger Rechtslage ließ die Vorschrift die Aufnahme einer schulischen Berufsausbildung zu. Im Zusammenspiel mit Absatz 2 führte dies zu einem Anspruch auf Erteilung einer Duldung für die Gesamtdauer der Ausbildung. Durch die Ergänzung des Beschäftigungsverbot in Absatz 6 durch eine zwingend zu verhängende Auflage wird demgegenüber sichergestellt, dass der Ausländer, der z.B. die Behörden täuscht und so aufenthaltsbeendende Maßnahmen verhindert, nicht über das Relais einer schulischen Berufsausbildung eine Duldung erwirkt. Hierfür ist die Ergänzung des Beschäftigungsverbots erforderlich. Da die Aufnahme einer Bildungsmaßnahme keine Erwerbstätigkeit, insbesondere keine Beschäftigung darstellt und daher nicht erlaubnispflichtig ist, ist das Verbot durch eine zwingend zu verhängende Auflage sicherzustellen.

Zu Nummer 23

Nach derzeitiger Rechtslage wird Ausreisepflichtigen eine Duldung erteilt, wenn die Abschiebung aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich ist. Damit erfolgt keine weitere Differenzierung danach, ob das Abschiebungshindernis dem Ausländer zuzurechnen ist.

Die Gleichbehandlung beider Gruppen im Aufenthaltsrecht führt nicht zu sachgerechten Ergebnissen. Deshalb ist es erforderlich, eine Differenzierung vorzunehmen und die Duldung nur noch denjenigen Ausländern zu gewähren, deren Abschiebung unmöglich ist, sie dies aber nicht verschuldet haben beziehungsweise die Unmöglichkeit ihnen nicht zuzurechnen ist.

Wer seine Abschiebung selbst verhindert, z.B. weil er die Behörden über Identität oder Staatsangehörigkeit täuscht oder an der Passersatzbeschaffung nicht ausreichend mitwirkt, darf künftig keine Duldung mehr erhalten. Die Behörden bestätigen dann vielmehr nur noch die vollziehbare Ausreisepflicht. Dem Ausländer wird eine Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) erteilt; hiermit ist eine zuvor erteilte Duldung widerrufen. Im Vordergrund jeder staatlichen Bemühung steht hier die Durchsetzung der Ausreisepflicht beziehungsweise die Anregung zur freiwilligen Ausreise. Ziel ist es mithin, den staatlichen Vollzugsanspruch zu stärken.

Konkrete Rechtsfolgen werden nicht in der Vorschrift des § 60b geregelt. Stattdessen wird das Vorliegen der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) beziehungsweise ihre Voraussetzungen bei einzelnen sanktionierenden Vorschriften des Aufenthaltsgesetzes gesondert als Tatbestandsalternative eingefügt.

Für Inhaber der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) gilt Folgendes:

- Ausschluss der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit einschließlich Ausbildungsduldung

Inhabern der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) darf die Ausübung einer Erwerbstätigkeit nach § 60a Absatz 6 nicht erlaubt werden. Liegen die Voraussetzungen für die Erteilung der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) vor, sind gleichzeitig auch die Voraussetzungen des Verbots der Ausübung der Erwerbstätigkeit gegeben.

Das Verbot der Ausübung der Erwerbstätigkeit knüpft nicht an das tatsächliche Erteilen der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) an. Denn damit würden Personen so lange aus dem Anwendungsbereich der Norm herausfallen, bis eine tatsächliche Erteilung der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) erfolgen kann. Aufgrund möglicher zeitlicher Verzögerungen, u.a. wegen hoher Arbeitsbelastung der zuständigen Behörden ist davon auszugehen, dass die

Erteilung der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) an Personen, bei denen die Voraussetzungen vorliegen, sukzessive erfolgen wird. Es ist zu vermeiden, dass bis zu diesem Zeitpunkt eine unklare Rechtslage besteht.

- Räumliche Beschränkung auf den Bezirk der Ausländerbehörde

Die Vorschrift des § 61 Absatz 1c Satz 2 wird dahingehend geändert, dass bei Vorliegen der Voraussetzungen der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) die Voraussetzungen der Anordnung der räumlichen Beschränkung auf den Bezirk der Ausländerbehörde vorliegen.

Daneben steht die Regelung des § 61 Absatz 1 Satz 1, die die Beschränkung des Aufenthalts eines vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländers auf das Gebiet des Landes statuiert. Da Inhaber einer Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) stets vollziehbar ausreisepflichtig sind, besteht hier kein expliziter Regelungsbedarf.

- Wohnsitzauflage

Es wird § 61 Absatz 1g eingefügt, nach dem bei Vorliegen der Voraussetzungen der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) die Voraussetzungen der Wohnsitzauflage (§ 61 Absatz 1d Satz 1) vorliegen.

- Ausreiseeinrichtungen

Nach § 61 Absatz 2 wird Absatz 3 angefügt, der vorsieht, dass eine Verpflichtung zur Wohnsitznahme in einer Gemeinschaftseinrichtung oder einer Einrichtung nach § 61 Absatz 2 angeordnet werden soll, wenn der Ausländer vollziehbar ausreisepflichtig ist und ihm die Unmöglichkeit der Ausreise zuzurechnen ist, also die Voraussetzungen der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) vorliegen.

- Anspruchseinschränkung Sozialleistungen

§ 1a Absatz 3 Satz 1 des Asylbewerberleistungsgesetzes wird insoweit geändert, als bei Vorliegen der Voraussetzungen der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) die Voraussetzungen einer Anspruchseinschränkung vorliegen.

Zu Absatz 2:

Mit Absatz 2 wird eine zentrale Norm geschaffen, die festlegt, unter welchen Voraussetzungen die Unmöglichkeit der Abschiebung dem Ausländer zuzurechnen ist. Damit wird die Möglichkeit geschaffen, auf diese zentrale Definition zu verweisen. Vorschriften, die bislang eine vergleichbare Stoßrichtung hatten (insbesondere § 60 Absatz 6 Satz 2, § 61 Absatz 1c Satz 2, zweiter Halbsatz, § 25 Absatz 5 Satz 3) werden durch einen Verweis auf § 60b Absatz 2 ersetzt und damit vereinheitlicht.

Die von § 60b Absatz 2 vorgesehenen Tatbestände gehen im Kern auf die bisherigen Anknüpfungspunkte in den genannten Vorschriften zurück, werden jedoch verschärft und klarer gefasst. Neu ist das Anknüpfen an die Nichterfüllung der - nunmehr im Aufenthaltsgesetz normierten - Passbeschaffungspflicht und das Anknüpfen an die Einreise aus einem sicheren Herkunftsstaat nach § 29a des Asylgesetzes.

Zu Absatz 2 Nummer 2:

Die Vorschrift entspricht im Wesentlichen der Regelung des § 61 Absatz 1c Satz 2. Insbesondere die Mitwirkungspflicht nach § 48 Absatz 3 ist erfasst.

Zu Absatz 3:

War der Ausländer, dem nach § 60b Absatz 1 eine Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) erteilt wird, im Besitz einer Duldung, wird diese mit Erteilung der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) widerrufen.

Das Innehaben beider Positionen zur gleichen Zeit ist ausgeschlossen. Denn die Einführung der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) dient gerade dazu, eine Unterscheidung zu ermöglichen danach, ob dem Ausländer die Unmöglichkeit der Abschiebung zuzurechnen ist oder nicht.

Erteilt die Behörde eine Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) und hat der Ausländer zu diesem Zeitpunkt eine Duldung, ist diese Duldung zeitgleich widerrufen.

Selbiges gilt im umgekehrten Fall, wenn dem Ausländer eine Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) erteilt wurde und er eine Duldung erhält. Dann ist die Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) widerrufen.

Entsprechend § 60a Absatz 5 Satz 1 erlischt die Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) mit Ausreise des Ausländers. § 60a Absatz 5 Satz 2 ff. sind von der Verweisung ausdrücklich nicht umfasst, so dass die Fristen nicht gelten und eine Abschiebung jederzeit möglich ist.

Zu Absatz 4:

Bei der Vorschrift handelt es sich um eine Auffangnorm, die sicherstellt, dass Inhaber der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) ihren Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland nicht verfestigen.

Zu Nummer 24

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Die bisherige Ermessensvorschrift wird als Soll-Vorschrift gefasst. Dies ist sachgerecht, da die Erfüllung der Tatbestände der Nummer 1 bis 3 in der Regel die Anordnung einer räumlichen Beschränkung rechtfertigt; in atypischen Fällen kann hiervon abgewichen werden.

Zu Doppelbuchstabe bb

Die Vorschrift wird an die Einführung der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) in § 60b angepasst. Mit deren Einführung wird geregelt, wann dem Ausländer die Nichtausreise zuzurechnen ist. Negative Rechtsfolgen des Aufenthaltsgesetzes sind im Sinne der Einheitlichkeit konsequent an den Tatbestand „zuzurechnen“ zu knüpfen.

Zu Buchstabe b

Die Regelung nimmt Bezug auf Artikel 7 Absatz 3 der Rückführungsrichtlinie. Danach können dem Ausländer für die Dauer der Frist für die freiwillige Ausreise bestimmte Verpflichtungen zur Vermeidung einer Fluchtgefahr auferlegt werden, wie eine regelmäßige Meldepflicht bei den Behörden, die Hinterlegung einer angemessenen finanziellen Sicherheit, das Einreichen von Papieren oder die Verpflichtung, sich an einem bestimmten Ort aufzuhalten.

Satz 2 normiert als Unterfall von Satz 1 die regelmäßige Meldepflicht. Bezüglich des Ortes der Erfüllung der Meldepflicht kommen neben polizeilichen Dienststellen die Ausländerbehörden und andere Amtsräume in Betracht.

Der Regelungsgedanke entspricht dem für sicherheitsgefährdende Ausländer geltenden Regelungsregime nach § 56 Absatz 1 Satz 1.

Aus dem Tatbestandsmerkmal „zur Sicherung und Durchsetzung der Ausreisepflicht“ ergibt sich, dass die Anordnung entsprechend des Urteils des Europäischen Gerichtshofs in der Rechtssache C-61/11, Eldridi nicht zulässig ist, wenn eine Prüfung des Einzelfalls des Ausländers ergibt, dass keine besonderen Umstände vorliegen. Das ist der Fall, wenn mit hoher Sicherheit das Befolgen der Ausreisepflicht durch den Ausländer zu erwarten ist. Ist das nicht der Fall, bestehen also Zweifel daran, dass der Ausländer seiner Rechtspflicht zur Ausreise nachkommen wird, greift der Ausschluss nicht, die Anordnung von Auflagen und Bedingungen ist zulässig.

Wird eine Auflage oder Bedingung verletzt, wird nach § 62 Absatz 3 Satz 2 Nummer 4 Fluchtgefahr widerleglich vermutet.

Zu Buchstabe c

Durch die Änderung werden von der Anordnung der räumlichen Beschränkung auch Inhaber der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) erfasst beziehungsweise Personen, bei denen die Voraussetzungen für ihre Erteilung vorliegen.

Zu Buchstabe d

Durch die Einführung der Norm soll angeordnet werden, dass vollziehbar Ausreisepflichtige, denen eine Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) erteilt wurde oder bei denen die Voraussetzungen dafür vorliegen, verpflichtet werden, in einer Gemeinschaftseinrichtung oder einer Ausreiseeinrichtung nach § 61 Absatz 2 zu wohnen.

Zu Nummer 25

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Zweck der Regelung des § 62 Absatz 1 Satz 1 ist zu gewährleisten, dass Abschiebungshaft nur dann zulässig ist, wenn der Zweck der Haft, nämlich die Sicherstellung der Zuführung zur Abschiebung nicht durch ein milderes Mittel erreicht werden kann. Dieses mildere Mittel muss in gleichem Maße wirksam zu Erreichung dieses Zweckes sein. Nur dann ist es begrifflich „ebenfalls ausreichend“. Somit ist das Tatbestandsmerkmal „ebenfalls ausreichend“ grammatikalisch überflüssig und wird gestrichen.

Zu Doppelbuchstabe bb

Die richterliche Anordnung ist sowohl bei Vorbereitungshaft nach Absatz 2 als auch bei Sicherungshaft nach Absatz 3 Voraussetzung. Insofern ist das Tatbestandsmerkmal all-gemeingültig für die Abschiebungshaft und in Absatz 1 festzuschreiben (also vor die Klammer zu ziehen). In Absatz 2 und Absatz 3 kann es gestrichen werden; das dient auch der besseren Lesbarkeit dieser Absätze. Eine richterliche Anordnung ist auch bezüglich der Erweiterten Vorbereitungshaft nach Absatz 2a erforderlich.

Zu Buchstabe b

Zu Doppelbuchstabe aa

Die Streichung erfolgt aufgrund des Verschiebens des Richtervorbehalts in Absatz 1.

Zu Doppelbuchstabe bb und cc

In der Praxis wird das Instrument der Vorbereitungshaft nach § 62 Absatz 2 selten genutzt. Sie dient der Vorbereitung der Ausweisung, nicht der Abschiebung. Bisher nicht erfasst ist die Vorbereitung der Anordnung nach § 58a. Diese wird durch die Änderung nun ausdrücklich erfasst, da die Interessenlage vergleichbar ist. Beide Fälle betreffen die Vorbereitung der tatsächlichen Ausreise des Ausländers. Die Vorbereitungshaft des § 62 Absatz 2 bezweckt, der Behörde Zeit für das Abfassen der Ausweisungsverfügung zur Verfügung zu stellen. Das gleiche Interesse liegt erst recht vor, wenn die Behörde anstelle der Ausweisungsverfügung einen Bescheid nach § 58a zu verfassen beabsichtigt. Demnach ist eine maßvolle Erweiterung des Anwendungsbereichs der Vorbereitungshaft um Fälle des § 58a sachgerecht.

Die Haft ist zulässig, wenn konkrete Anhaltspunkte für die Tatbestandsvoraussetzungen des § 58a vorliegen.

Zu Buchstabe c

Die neu eingeführte Erweiterte Vorbereitungshaft nach § 62 Absatz 2a setzt die Möglichkeit des Artikels 15 Absatz 1 Buchstabe b der Rückführungsrichtlinie um. Die Vorschrift betrifft den Zeitabschnitt vor einer möglichen Sicherungshaft nach § 62 Absatz 3.

Während die Sicherungshaft in erster Linie der Sicherung der durchführbaren Abschiebung dient, ist primärer Zweck der Erweiterten Vorbereitungshaft, die Abschiebung erst zu ermöglichen. Sie dient dazu, Druck auf den Ausländer auszuüben, mit dem Ziel, seine Kooperationsbereitschaft zu erhöhen (siehe auch Rückkehr-Handbuch der EU-KOM, Abschnitt 14.1.) Die Erweiterte Vorbereitungshaft als Abschiebungshaft ist nur zulässig, um die Rückkehr vorzubereiten oder die Abschiebung durchzuführen (entsprechend Artikel 15 Absatz 1 der Rückführungsrichtlinie). Eine Inhaftnahme aus anderen Zwecken, beispielsweise als Sanktion, ist nicht zulässig. Stellt sich heraus, dass keine hinreichende Aussicht auf Abschiebung besteht, ist die Erweiterte Vorbereitungshaft unzulässig, da dann der Zweck der Haft nicht mehr erreicht werden kann.

Die Regelung setzt auf dem Wortlaut des Artikels 15 Absatz 1 Buchstabe b auf. Dieser lautet: „die betreffenden Drittstaatsangehörigen die Vorbereitung der Rückkehr oder das Abschiebungsverfahren umgehen oder behindern.“ Die Tatbestandsalternative „Vorbereitung der Rückkehr“ ist in der Regelung des § 62 Absatz 2a mit „Vorbereitung der Durchsetzung der Ausreisepflicht“ umfasst. Damit wird klargestellt, dass eine Nichtteilnahme an einer angeordneten Rückkehrberatung oder reintegrationsvorbereitenden Maßnahmen nicht umfasst ist. Die Nichtteilnahme an einer angeordneten Rückkehrberatung ist i.d.R. über § 62 Absatz 3 Satz 3 Nummer 7 ein konkreter Anhaltspunkt für Fluchtgefahr.

Nicht erforderlich ist, dass die Behörde konkrete Schritte zur Durchsetzung der Ausreisepflicht eingeleitet hat. Das folgt aus dem Tatbestandsmerkmal Umgehung oder Behinderung der Vorbereitung. In der zeitlichen Phase der Vorbereitung der Durchsetzung der Ausreisepflicht oder der Umgehung oder Behinderung des Abschiebungsverfahrens kann grundsätzlich jedes dem Ausländer zurechenbare Verhalten die Erweiterte Vorbereitungshaft begründen, sofern es den Tatbestand erfüllt. Die Norm zielt insbesondere auf sog. Identitätstäuscher beziehungsweise Mitwirkungsverweigerer ab und nennt diese Fallgruppe in Satz 2 als Regelbeispiel. Satz 2 normiert die Pflicht des Ausländers, seine korrekte Identität preiszugeben, sofern diese Pflicht nicht bereits nach anderen Vorschriften besteht. Die Identität umfasst dabei jedenfalls sämtliche Angaben, die zur Ausstellung

eines gültigen Reisedokuments und zur Durchsetzung der Ausreisepflicht erforderlich sind. Liegen diese Angaben der Behörde vor, entfällt in diesem Zusammenhang der Zweck der Erweiterten Vorbereitungshaft. Eine Bezugnahme auf Handlungen des Ausländers in der Vergangenheit entsprechend § 62 Absatz 3 Satz 2 Nummer 1 n.F. wäre bezüglich der Erweiterten Vorbereitungshaft zweckwidrig. Denn diese Haft dient in diesem Fall nur dazu, die Identität des Ausländers festzustellen. Ist die Identität aufgeklärt, entfällt in diesem Anwendungsbereich der Zweck der Erweiterten Vorbereitungshaft. Gleichwohl wird in dem Fall, dass der Ausländer über seine Identität in der Vergangenheit getäuscht hat und diese Täuschung aufgeklärt wurde, im Rahmen der Prüfung der Sicherungshaft häufig Fluchtgefahr nach § 62 Absatz 3 Satz 2 Nummer 1 vorliegen. Weitere Regelbeispiele, die die Erweiterte Vorbereitungshaft begründen können, betreffen die Beschaffung von Reisedokumenten. Der Ausländer ist nach § 48 Absatz 3 verpflichtet, an der Beschaffung mitzuwirken, daneben besteht die Passbeschaffungspflicht nach § 3 Absatz 1.

Maßstab an die Durchführbarkeit der Abschiebung

Hinsichtlich des an die Durchführbarkeit anzulegenden Maßstabs regelt die Vorschrift, dass die Haft zulässig ist, so lange nicht feststeht, dass keine hinreichende Aussicht auf Abschiebung mehr besteht. Dies entspricht der Vorgabe des Artikels 15 Absatz 4 der Rückführungsrichtlinie. Die Voraussetzung ist deutlich niedriger als im Fall der Sicherungshaft nach § 62 Absatz 3. Im zeitlich frühen Stadium, in dem Erweiterte Vorbereitungshaft in Betracht kommt, ist eine Prognose über die Durchführbarkeit der Abschiebung mit hoher Unsicherheit behaftet. Im Fall, dass der Ausländer seine Identität nicht offenlegt, wird regelmäßig auch die Staatsangehörigkeit des Ausländers nicht gesichert sein. Demnach steht auch das Zielland der Abschiebung nicht gesichert fest. Ohne gesicherte Kenntnis der Identität der Person ist eine Prognose über die Durchführbarkeit der Abschiebung schwierig und die gesetzlich festgelegte niedrige Schwelle demnach sachgerecht.

Beweislast

Die Vorschrift geht davon aus, dass ein vollziehbar ausreisepflichtiger Ausländer seiner Ausreisepflicht nachkommt und im Fall, dass dies nicht erfolgt, eine Abschiebung grundsätzlich möglich und geboten ist. Folglich sieht die Vorschrift im Wortlaut „so lange nicht feststeht“ vor, dass der Ausländer für ihn begünstigende Tatsachen nach allgemeinen Beweislastregeln beweispflichtig ist. Der Ausländer trägt also die Beweislast dafür, darzulegen, dass keine hinreichende Aussicht auf Abschiebung mehr besteht. Diese Regelung ist sachgerecht, denn im Regelfall der fehlenden Identitätsoffenlegung hat nur der Ausländer Wissen über entscheidende Tatsachen, die der Durchführbarkeit der Abschiebung zu Grunde liegen. Hier ist auch zu beachten, dass im fraglichen Verfahrensstadium alle möglichen Abschiebungshindernisse abschließend geprüft und über deren Nichtvorliegen rechtskräftig entschieden wurde.

Gleichwohl darf diese Beweislastumkehr nicht derart weit ausgelegt werden, dass sie eine willkürliche Inhaftierung des Ausländers ohne abschiebungsbezogenen oder handlungsbezogenen Anlass ermöglichte und dem Ausländer zur Vermeidung der Haft unzumutbare Handlungspflichten zur Erfüllung der Beweislast auferlegt würden. Die Verhältnismäßigkeit des Eingriffs in die Grundrechte nach Artikel 2 Absatz 2 Satz 2, Artikel 104 des Grundgesetzes ist durch den Wortlaut der Vorschrift des § 62 Absatz 2a und des Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG) gesichert. Die Erweiterte Vorbereitungshaft setzt nach dem Wortlaut stets ein Handeln oder pflichtwidriges Unterlassen des Ausländers voraus. Dieses Verhalten ist bei der Beantragung sowie richterlichen Anordnung der Haft zu prüfen. Sollte es dem Ausländer unmöglich sein, das geforderte Verhalten zu leisten, kann ein Unterlassen nicht zur Begründung der Erweiterten Abschiebungshaft herangezogen werden. Gleichwohl ist an die Feststellung einer Unmöglichkeit ein strenger Maßstab anzulegen.

Zu Buchstabe d

Die Neufassung der Sicherungshaft orientiert sich eng an den Vorgaben der Rückführungsrichtlinie. Artikel 15 Absatz 1 nennt die Voraussetzungen für die Inhaftnahme. Diese ist zulässig, um die Rückkehr vorzubereiten und/oder die Abschiebung durchzuführen. In lit a) und b) werden zwei Fallgruppen benannt. Diese Aufzählung ist nicht abschließend. Das geht aus dem Wort „insbesondere“ hervor.

Die Neufassung der Sicherungshaft nimmt Bezug auf die Fluchtgefahr nach Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe a). Dieser Begriff wird von der Richtlinie weit verstanden und umfasst neben der Gefahr des Untertauchens auch sämtliche Handlungen, die eine Abschiebung vereiteln oder erschweren können, wie beispielsweise eine ungeklärte Identität oder fehlende Reisedokumente. Anhaltspunkte für Fluchtgefahr sind im Rückkehr-Handbuch der EU-KOM in Abschnitt 1.6 beschrieben. Dieses weite Verständnis wird insbesondere auch in der englischen Sprachfassung der Richtlinie deutlich („risk of absconding“). Das ist - alternativ zu „Fluchtgefahr“ - zu übersetzen mit dem Risiko, dass der Ausländer sich der Befolgung der gesetzlichen Ausreisepflicht entzieht.

Neben dem ins Zentrum gerückten Tatbestandsmerkmal der Fluchtgefahr sind die Haftgründe nach § 62 Absatz 3 Nummer 1 und 1a alte Fassung in den neuen Gesetzestext in § 62 Absatz 3 Satz 1 Var. 2 und 3 überführt. Inhaltlich erfolgt keine Änderung. Die Einschränkung des § 62 Absatz 3 Satz 2 alte Fassung ist in § 62 Absatz 3 Satz 4 überführt.

Gegen die europarechtliche Zulässigkeit dieser bestehenden Haftgründe neben der Fluchtgefahr bestehen keine Bedenken, da die Aufzählung des Artikel 15 Absatz 1 lit a und b Rückführungsrichtlinie nicht abschließend ist.

In § 62 Absatz 3 Satz 2 und 3 wird normiert, unter welchen Voraussetzungen Fluchtgefahr vorliegt. Dabei wird ein zweistufiges System etabliert.

In Satz 2 werden Tatbestandsmerkmale benannt, bei deren Vorliegen Fluchtgefahr widerlegbar angenommen wird. Der Ausländer hat die Möglichkeit, trotz Vorliegens der genannten Tatbestandsmerkmale darzulegen, dass Fluchtgefahr nicht besteht und ist dafür beweispflichtig. Damit ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erfüllt, eine Einzelfallentscheidung unter Berücksichtigung sämtlicher Umstände wird durch den anordnenden Richter getroffen und ist darüber hinaus bereits durch § 62 Absatz 1 Satz 1 festgeschrieben. Auch die Rückführungsrichtlinie sieht die Möglichkeit der Beweislastumkehr vor, siehe Rückkehr-Handbuch der Europäischen Kommission, Abschnitt 1.6.

In Satz 3 werden Tatbestandsmerkmale aufgezählt, die eine konkrete Fluchtgefahr begründen, ohne dass eine Beweislastumkehr festgelegt ist. Das Verfahren entspricht dem bisherigen Verfahren nach § 62 Absatz 3 alte Fassung Es ist eine einzelfallbezogene Prüfung unter Einbeziehung sämtlicher Umstände vorzunehmen. Bei Vorliegen des Tatbestandsmerkmals liegt eine hohe indizielle Bedeutung vor, die durch Betrachtung des Einzelfalls zu bestätigen ist. Durch das Wort „insbesondere“ wird festgeschrieben, dass die Aufzählung des Satzes 3 nicht abschließend ist.

Zu den einzelnen Tatbestandsmerkmalen:

§ 62 Absatz 3 Satz 2 Nummer 1:

In der Regelung geht die bisherige Täuschungshandlung nach § 2 Absatz 14 Nummer 2 auf. Teilweise wurde die bisherige Rechtslage dahingehend ausgelegt, dass eine andauernde Täuschung vorliegen müsse. Eindeutig erfasst ist nun auch der Fall, dass nach einer Identitätstäuschung durch den Ausländer die Ausländerbehörde die Identität mithilfe anderer Quellen aufgeklärt hat.

§ 62 Absatz 3 Satz 2 Nummer 2:

Die Regelung entspricht § 2 Absatz 14 Nummer 3 alte Fassung; der 2. Halbsatz entfällt aufgrund der in diesem Regelungsbereich enthaltenen Beweislastverteilung. Die Mitwirkung bei der Identitätsfeststellung ist zentrale Pflicht jeder Person, die in Deutschland Schutz sucht. Ist eine Person vollziehbar ausreisepflichtig und ist dieser Pflicht nicht nachgekommen, ist bereits aufgrund dieser Tatsache davon auszugehen, dass sie ihrer Ausreisepflicht nicht freiwillig fristgemäß nachkommen wird. Der Ausländer hat die Möglichkeit, das Gegenteil nachzuweisen.

Die Mitwirkung bei der Feststellung der Identität ist neben der Begründung der Fluchtgefahr und damit einer Sicherungshaft auch Voraussetzung der Erweiterten Vorbereitungs haft nach § 62 Absatz 2a. Sie kann demnach für die Begründung beider Haftarten herangezogen werden, unter Berücksichtigung des jeweils vorgegeben Maßstabes.

§ 62 Absatz 3 Satz 2 Nummer 3:

Die Regelung führt § 62 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 alte Fassung fort. Neu ist Variante 2, nach der ein Verstoß gegen eine Pflicht nach § 61 Absatz 1 bis 1d oder 1g erfasst ist.

§ 62 Absatz 3 Satz 2 Nummer 4:

Der Tatbestand korrespondiert mit der in § 61 Absatz 1f eingeführten Möglichkeit, Auflagen und Bedingungen zur Sicherung und Durchsetzung der Ausreisepflicht anzuordnen. Bei Verletzung einer Auflage ist Fluchtgefahr anzunehmen.

§ 62 Absatz 3 Satz 2 Nummer 5:

Aufgrund der Einführung des Verbotes, den Termin der Abschiebung nach Ablauf der freiwilligen Ausreisefrist mitzuteilen (§ 59 Absatz 1 Satz 8 Aufenthaltsgesetz), besteht eine Lücke im Anwendungsbereich des Haftgrundes nach § 62 Absatz 3 Satz 1 Nummer 3 alte Fassung Aufenthaltsgesetz. Dieser Haftgrund nahm nämlich gerade Bezug auf die Ankündigung des Abschiebungstermins durch die Behörde. Eine entsprechende Vermutung der Fluchtgefahr soll aber auch in der neuen Systematik des Gesetzes bestehen: Künftig soll ein von der zuständigen Ausländerbehörde angekündigter anderer Termin zur Vorbereitung der Durchsetzung der Ausreisepflicht oder betreffend das Abschiebungsverfahren, zu dem der Ausländer nicht am von der Ausländerbehörde bestimmten Ort angetroffen wird, ausreichen, um die Voraussetzungen nach Nummer 3 zu erfüllen. Die Entziehungsabsicht wird nicht vermutet, wenn der Ausländer aus Gründen ferngeblieben ist, aus denen ein Erscheinen unzumutbar war, also etwa Bettlägerigkeit oder plötzlich auftretende familiäre Ereignisse, die auch einen Antrag auf Verlegung des Termins unmöglich machen würden. Nicht ausreichend sind daher ein Nichterscheinen und eine nachträgliche, ggfs. erst vor Gericht vorgebrachte Entschuldigung, wenn beispielsweise ein Anruf bei der vorladenden Behörde noch möglich gewesen wäre. Die Vermutung gilt nur, wenn der Ausländer vorgewarnt worden ist, indem er bei der Ankündigung des Termins auch auf die Folge seines Ausbleibens hingewiesen wird.

Als Termin nach § 62 Absatz 3 Satz 2 Nummer 5 gilt beispielsweise eine Anhörung an einer konsularischen Vertretung des Herkunftslandes oder sonstige Termine, die der Passersatzbeschaffung dienen.

§ 62 Absatz 3 Satz 2 Nummer 6:

Die Regelung erfasst Personen, die sich unter Missachtung eines Einreise- und Aufenthaltsverbots im Bundesgebiet aufhalten.

§ 62 Absatz 3 Satz 2 Nummer 7:

Die erste Variante „Vorbereitungshandlungen von vergleichbarem Gewicht vorgenommen hat, um sich der Abschiebung zu entziehen“ ist als Auffangtatbestand identisch mit § 2

Absatz 14 Nummer 6 alte Fassung; der letzte Halbsatz wurde gestrichen, denn er beschreibt ein milderes Mittel. Die Prüfung auf Erforderlichkeit der Abschiebungshaft ist jedoch bereits Prüfungsmaßstab nach § 62 Absatz 1 Satz 1, so dass eine Wiederholung dieses Prüfungsmaßstabs an dieser Stelle nicht erforderlich ist.

Die zweite Variante ist identisch mit § 62 Absatz 3 Nummer 4 alte Fassung. Danach werden Verhaltensweisen erfasst, die nicht schon in Nummer 1 bis 6 geregelt sind. Im Übrigen gelten die zu § 62 Absatz 3 Nummer 4 alte Fassung entwickelten Vorgaben fort.

Variante 3, „erklärt hat, dass er sich der Abschiebung entziehen will“, entspricht § 2 Absatz 14 Nummer 5 alte Fassung. Das Tatbestandsmerkmal „ausdrücklich“ wurde gestrichen. Denn allein auf die Ausdrücklichkeit kommt es nicht an. Die Erklärung ist insgesamt unter allen Aspekten zu würdigen.

§ 62 Absatz 3 Satz 3 Nummer 1:

Die Regelung setzt auf § 2 Absatz 14 Nummer 4 alte Fassung auf. Zur Vereinfachung von Verfahren dient folgende Veränderung: Zum einen entfällt die Beschränkung auf Zahlungen an „Schlepper“. Eine Zahlung an einen „Schlepper“ ist bezüglich einer etwaigen Motivation des Ausländers, seine Ausreisepflicht zu missachten, nicht anders zu bewerten als andere Zahlungen zur Durchführung der Reise. Darüber hinaus ist der Nachweis der Handlung eines Dritten nach § 96 in der Praxis schwer zu führen, so dass die Regelung ins Leere läuft. Unverändert bleibt der Maßstab der Erheblichkeit. Dieser ist nach den Umständen des Ausländers, also i.d.R. nach dem Maßstab im Herkunftsland zu bemessen. Aus Gründen der Vereinfachung im Gesetzestext und zur Vermeidung von Doppelungen wurde der letzte Halbsatz des § 2 Absatz 14 Nummer 4 gestrichen. Denn ob aus der Aufwendung des Ausländers geschlossen werden kann, dass Fluchtgefahr besteht, ist ohnehin immanenter Prüfungsmaßstab der Norm.

§ 62 Absatz 3 Satz 3 Nummer 2:

Die Regelung setzt auf § 2 Absatz 14 Nummer 5a auf. Neu gefasst wurde das Tatbestandsmerkmal „Leib oder Leben“. Das dient der Klarstellung, dass erhebliche Gefährdungen der körperlichen Unversehrtheit genügen. Nach der neuen Regelung genügt auch eine erhebliche Gefahr für bedeutende Rechtsgüter Dritter. Eine Gefährdung bedeutender Rechtsgüter der inneren Sicherheit ist nicht mehr erforderlich.

§ 62 Absatz 3 Satz 3 Nummer 3:

Die Regelung erfasst Personen, die wiederholt Straftaten begangen haben, wobei geringfügige migrationsbezogene Verstöße außer Betracht bleiben. Eine wiederholte Begehung liegt ab der zweiten Straftat vor. Die Regelung zielt auf Personen, die durch ihr Verhalten gezeigt haben, dass sie unserer Rechtsordnung ablehnend oder gleichgültig gegenüberstehen. Bei diesem Personenkreis ist nicht zu erwarten, dass der gesetzlichen Ausreisepflicht freiwillig nachgekommen werden wird.

§ 62 Absatz 3 Satz 3 Nummer 4:

Die Regelung zielt auf die Erfüllung passrechtlicher Pflichten von Ausländern, insbesondere der Passbeschaffungspflicht nach § 3 Absatz 1. Missachtet eine Person ihre gesetzliche Pflicht, sich selbst um Reisedokumente zu bemühen, liegt ein Indiz vor, dass auch ein Befolgen der Ausreisepflicht nicht zu erwarten ist.

§ 62 Absatz 3 Satz 3 Nummer 5:

Die Regelung dient dazu, die Zuführung zur Abschiebung zu sichern. Bei Personen ohne festen Wohnsitz beziehungsweise Personen, deren Anschrift den Behörden nicht zuverlässig bekannt ist, sind Probleme bei der Zuführung zu Abschiebungsmaßnahmen zu er-

warten. Fluchtgefahr ist auch dann indiziert, wenn der Ausländer zwar einen festen Wohnsitz oder eine feste Anschrift vorweisen kann, er sich aber nicht überwiegend dort aufhält. Darunter fällt, wenn er wiederholt dort nicht nächtigt.

§ 62 Absatz 3 Satz 3 Nummer 6:

Die Regelung erfasst die unerlaubte Sekundärmigration in einen oder aus einem anderen EU-Mitgliedstaat und ersetzt die Regelung des § 2 Absatz 15 Satz 2 alte Fassung Die Neufassung verzichtet auf den einschränkenden Halbsatz „und die Umstände der Feststellung im Bundesgebiet konkret darauf hindeuten, dass er den zuständigen Mitgliedstaat in absehbarer Zeit nicht aufsuchen will“. Die Abwägung dieser Umstände bleibt im Rahmen der Abwägung der konkreten Anhaltspunkte möglich. Für den Regelfall eines in einem nicht zuständigen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder Schengen-Staates aufgegriffenen Ausländers besteht ein starkes Indiz, dass es sich um eine unerlaubte Sekundärmigration handelt.

§ 62 Absatz 3 Satz 3 Nummer 7:

Es gelten die Ausführungen zu § 62 Absatz 3 Satz 2 Nummer 5 analog. Abweichend von § 62 Absatz 3 Satz 2 Nummer 5 gilt bei der Versäumnis eines Termins der Beratung über die Möglichkeiten der freiwilligen Ausreise keine Beweislastumkehr, da dieser Termin unter Umständen zeitlich noch weit vor der Durchsetzung der Ausreisepflicht liegen kann.

§ 62 Absatz 3 Satz 1 Nummer 3 alte Fassung:

Die Regelung wurde gestrichen, da sie nach dem Verbot der Ankündigung der Abschiebung (§ 59 Absatz 1 Satz 8) ins Leere lief. Sie geht teilweise in § 62 Absatz 3 Satz 3 Nummer 5 auf.

§ 62 Absatz 3 Satz 3 bis 4 alte Fassung:

Die Drei-Monats-Frist wurde gestrichen. Sie steht im Widerspruch zur 6-Monats-Frist des Absatz 4, die durch Artikel 15 Absatz 6 Rückführungsrichtlinie vorgegeben wird.

Für die Wahrung des Verhältnismäßigkeitsprinzips ist die Vorgabe einer starren Frist von drei Monaten nicht angezeigt. Der Maßstab an die Verhältnismäßigkeit der Sicherungshaft beziehungsweise Erweiterten Vorbereitungshaft ergibt sich aus den gesetzlichen Voraussetzungen an das Prognoseelement der jeweiligen Haftart.

Durch die Streichung werden Gerichte von der Aufgabe entlastet, zwei Prüfungsmaßstäbe anlegen zu müssen („feststehen, dass nicht durchgeführt werden kann“ vs. Erfolgsaussichten der Abschiebung als Voraussetzung der Abschiebungshaft).

Der Prüfungsmaßstab beziehungsweise die Unterscheidung entsprechend Beschluss des Bundesgerichtshofs vom 21.12.2017, Az: V ZB 249/17 danach, ob ein Vertretenmüssen vorliegt, entfällt.

Zu Buchstabe e

Zu Doppelbuchstabe aa

Durch die Änderung wird neben der Länge der Sicherungshaft nach § 62 Absatz 3 auch die Länge der neu eingeführten Erweiterten Vorbereitungshaft nach § 62 Absatz 2a geregelt. Bei beiden Haftarten handelt sich um Abschiebungshaft / Inhaftnahme für die Zwecke der Abschiebung nach Artikel 15 Absatz 1 der Rückführungsrichtlinie. Die Höchsthaftdauer beträgt nach Artikel 15 Absatz 5 der Rückführungsrichtlinie sechs Monate. Diese Frist war durch die geltende Regelung des Absatzes 4 bereits für die Sicherungshaft vorgesehen und gilt durch Neufassung auch für die Erweiterte Vorbereitungshaft.

Die Höchstdauer der Summe der angeordneten Abschiebungshaft nach dieser Vorschrift beträgt sechs Monate. Sofern Sicherungshaft sich nahtlos an die Erweiterte Abschiebungshaft anschließt, gilt diese Höchstdauer insgesamt. Werden Erweiterte Vorbereitungshaft und Sicherungshaft nicht in zeitlichem Zusammenhang beantragt, gelten die Grundsätze für mehrfache Abschiebungshaft unverändert fort.

Zu Doppelbuchstabe bb

Die Neuregelung übernimmt die Vorgabe des Artikel 15 Absatz 6 Buchstabe a der Rückführungsrichtlinie. Danach liegt ein Verlängerungsgrund vor, wenn mangelnde Kooperationsbereitschaft seitens des Ausländers vorliegt.

Daran sind im Vergleich zur vorherigen Rechtslage, die ein Verhindern der Abschiebung erforderte, deutlich geringere Anforderungen zu stellen. Es genügt das Nichterfüllen zumutbarer Mitwirkungshandlungen.

Zu Doppelbuchstabe cc

Satz 3 übernimmt die Möglichkeit des Artikel 15 Absatz 6 Buchstabe b der Rückführungsrichtlinie.

Zu Dreifachbuchstabe aaa und ccc

Die Einschränkung auf Fälle des § 62 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1a alte Fassung entfällt. Damit waren nur Fälle der Abschiebungsanordnung nach § 58a erfasst. Diese Einschränkung ist nicht sachgerecht.

Entsprechend Artikel 15 Absatz 6 Buchstabe b der Rückführungsrichtlinie wird eine Verlängerungsmöglichkeit grundsätzlich für alle Fälle der Verzögerung geschaffen.

Durch die Anfügung „auch wenn die Verzögerung dem Ausländer nicht zuzurechnen ist“ wird klargestellt, dass es für ein Andauern der Haft nicht erforderlich ist, dass vom Ausländer zu vertretende Umstände maßgeblich für die Verzögerung sind. Sämtliche Verzögerungen sind umfasst.

Vom Wortlaut „verzögern“ ist es ferner auch erfasst, wenn Unterlagen oder Dokumente erst im Verlauf der Abschiebungshaft vom Gericht angefordert werden. Das kann der Fall sein, wenn das Gericht erst kurz vor Ablauf der angeordneten Abschiebungshaftfrist Unterlagen oder Dokumente neu von der Ausländerbehörde anfordert. Wird die Ausländerbehörde dann unverzüglich tätig, kann aber die geforderten Unterlagen oder Dokumente aufgrund der dem Drittstaat eigenen Arbeitsabläufe nicht rechtzeitig vor Ablauf der angeordneten Haftdauer beibringen, liegt ebenfalls ein unter das Tatbestandsmerkmal „verzögert“ zu fassender Sachverhalt vor.

Zu Dreifachbuchstabe bbb

Von der Erweiterung „Dokumente“ sind sämtliche Dokumente erfasst, die Voraussetzung für die Abschiebung beziehungsweise Abschiebungshaft sind oder werden.

In der Praxis werden von Gerichten vereinzelt diplomatische Zusicherungen als Voraussetzung der Abschiebung und damit der Abschiebungshaft gefordert. Damit soll das Herkunftsland beispielsweise zusichern, dass der Ausländer entsprechend der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten behandelt wird.

Die Möglichkeiten Deutschlands, entsprechende Zusicherungen zu erhalten, sind sehr gering und müssen folglich auf absolute Ausnahmefälle beschränkt sein.

Für den Fall, dass eine diplomatische Zusicherung von Gerichten gefordert wird, soll die Verzögerung dieser durch den Drittstaat von Satz 3 erfasst zu sein.

Zu Doppelbuchstabe dd

Die Einfügung erfolgt aufgrund der Einführung der Erweiterten Vorbereitungshaft in § 62 Absatz 2a.

Zu Buchstabe f

Die Änderung erfasst geplante Festnahmen. Wäre der Ausländer zuvor zu einer Anhörung zu laden, könnte er die so erlangte Kenntnis über die Möglichkeit einer baldigen Inhaftnahme nutzen, um sich der Haft durch Untertauchen zu entziehen. Das wird mit der Neuregelung verhindert.

Zu Nummer 26

Artikel 18 Absatz 1 der Rückführungsrichtlinie eröffnet für Notlagen die Möglichkeit, vom Trennungsgebot nach Artikel 16 Absatz 1 sowie von der Vorgabe des Artikel 17 Absatz 2, nach der Familien gesonderte Unterbringung erhalten müssen, abzuweichen. Das Trennungsgebot ist bislang im deutschen Recht in § 62a Absatz 1 Satz 1 und 2 umgesetzt. Die Vorgabe an die Unterbringung von Familien ist national in § 62a Absatz 1 Satz 3 und 4 geregelt.

Die Voraussetzung für die Abweichungsmöglichkeit nach Artikel 18 Absatz 1 ist, dass eine außergewöhnlich große Zahl von Drittstaatsangehörigen, deren Rückkehr sicherzustellen ist, zu einer Überlastung der Kapazitäten der Hafteinrichtungen oder des Verwaltungs- oder Justizpersonals führt.

Diese Voraussetzung ist für Deutschland erfüllt.

Derzeit sind in Deutschland laut Ausländerzentralregister mit Stichtag 31. Dezember 2018 235.957 Personen vollziehbar ausreisepflichtig. Aufgrund der Zahl von über 280.000 anhängigen Rechtsmittelverfahren gegen eine ablehnende Asylentscheidung ist ein weiterer Anstieg der Zahl der vollziehbar Ausreisepflichtigen zu erwarten. Damit liegt im Vergleich zum langjährigen Mittel eine außergewöhnlich hohe Zahl an vollziehbar ausreisepflichtigen Drittstaatsangehörigen vor.

Dem steht eine Kapazität von bundesweit etwa 420 Abschiebungshaftplätzen gegenüber. Aufgrund des Missverhältnisses von vollziehbar Ausreisepflichtigen und Abschiebungshaftplätzen ist diese bestehende Kapazität deutlich überlastet.

Diese Überlastung ist in der Praxis ein wesentlicher Engpass, der der Durchsetzung der Ausreisepflicht entgegensteht. Die bestehenden Abschiebungshaftplätze werden bereits bundesweit durch Koordination der Länder bestmöglich genutzt. Zur Verbesserung der Vermittlung von Abschiebungshaftplätzen dient auch das im Jahr 2017 eingerichtete Gemeinsame Zentrum zur Unterstützung der Rückkehr (ZUR). Die Vermittlungsquote von Haftplätzen bundesweit aus dem ZUR liegt im unteren zweistelligen Prozentbereich. Damit können in der Praxis trotz Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen zahlreiche Haftanträge nicht gestellt werden.

Die Überlastung der Kapazitäten war auch unvorhersehbar. Nachdem die Zahl der neuankommenden Schutzsuchenden vor 2015 über Jahre gesunken war, hatten die Länder entsprechend des zu diesem Zeitpunkt geringeren Bedarfs Kapazitäten an Abschiebungshaftplätzen in den Jahren zuvor nach unten angepasst. Mit der plötzlichen Trendwende im Jahr 2015 und dem sprunghaften Anstieg der neuankommenden Schutzsuchenden waren Bund und Länder primär verpflichtet, Kapazitäten für die Versorgung der Menschen aufzubauen. Diese Verpflichtung ergibt sich u.a. aus europäischem Recht,

insbesondere der Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Aufnahmerichtlinie) sowie der Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit internationalem Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Qualifikationsrichtlinie) und darüber hinaus aus der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention). Es ist offensichtlich, dass die Versorgung der neuankommenden Menschen in dieser Situation Vorrang hat vor dem Ausbau der Haftkapazitäten, mit dem Zweck, zu einem späteren Zeitpunkt (nach Abschluss des Asyl- und Rechtsmittelverfahrens) die Regelanforderungen der Rückführungsrichtlinie erfüllen zu können. Denn Sinn und Zweck der Ausnahmeregelung des Artikels 18 ist gerade, in dieser Situation den Behörden die Möglichkeit zu geben, die Versorgung der Neuankommenden prioritär zu bearbeiten, ohne absehbar Rechtspflichten in der Zukunft zu verletzen. Die Rückführungsrichtlinie stellt nicht nur Anforderungen an die Haftbedingungen, sie schreibt auch in Artikel 8 Absatz 1 fest, dass die Mitgliedsstaaten alle erforderlichen Maßnahmen zur Vollstreckung der Rückkehrentscheidung zu ergreifen haben. Artikel 18 der Rückführungsrichtlinie dient gerade der Auflösung des möglichen Zielkonflikts in einer unvorhersehbaren Ausnahmesituation, wie sie in den Jahren 2015 und folgende vorlag, so dass ihre Anwendung gegenwärtig geboten ist.

Nach Beendigung der Ausnahmesituation haben die Länder den Ausbau der Haftkapazitäten unmittelbar begonnen und bereits eine Steigerung der Zahl auf bundesweit 420 Haftplätze erreicht. Entsprechend des üblichen Zeitaufwandes, der für Bauvorhaben beziehungsweise die Errichtung von Abschiebungshaftanstalten besteht, ist eine vollständige Anpassung der Zahl der Abschiebungshaftplätze an den gegenwärtigen Bedarf noch nicht erreicht. Eine den Bedarf deckende Zahl an Abschiebungshaftplätzen ist aufgrund der eingeleiteten Maßnahmen derzeit zum 30. Juni 2022 zu erwarten. Bis zu diesem Zeitpunkt liegt ein Anhalten der außergewöhnlichen Situation vor, so dass § 62a Absatz 1 bis zu diesem Zeitpunkt außer Kraft zu setzen ist. Danach tritt wieder eine Rechtslage entsprechend Artikel 16 Absatz 1 und Artikel 17 Absatz 2 der Rückführungsrichtlinie ein.

Durch die Änderung des § 62a Absatz 1 sind Abschiebungshaftgefangene nicht mehr in speziellen Hafteinrichtungen unterzubringen. Es gilt die Rechtslage vor Umsetzung der Rückführungsrichtlinie. Demnach kann Abschiebungshaft in sämtlichen Hafteinrichtungen vollzogen werden. Eine getrennte Unterbringung der Abschiebungsfangenen von Strafgefangenen innerhalb von Haftanstalten ist weiterhin vorgeschrieben. Die Prüfung und Entscheidung, ob eine Unterbringung in einer Haftanstalt in einem konkreten Einzelfall beispielsweise bei vulnerablen Gruppen zumutbar beziehungsweise zulässig ist, muss weiterhin erfolgen.

Zu Nummer 27

Der Ausreisegewahrsam bedarf einer systematischen Fortentwicklung. Die bestehende Regelung hat in der Praxis nicht immer den gewünschten Erfolg bewirkt.

Es besteht ein starkes Bedürfnis, ohne bürokratischen Aufwand eine tatsächliche Präsenz von Abzuschiebenden gegebenenfalls am Flughafen beziehungsweise in Flughafennähe unmittelbar vor Durchführung der Maßnahme zu gewährleisten. Andernfalls führen geringfügige Abweichungen vom eng getakteten Zeitplan, beispielsweise durch Widerstandshandlungen der Betroffenen dazu, dass die Maßnahme abgebrochen werden muss. Zeitliche Verzögerungen resultieren auch daraus, dass Betroffene nicht angetroffen werden.

Es wird klargestellt, dass für die Anordnung des Ausreisegewahrsams Fluchtgefahr nicht Voraussetzung ist. Diese Möglichkeit sieht die Rückführungsrichtlinie in Artikel 15 Absatz 1 vor. Aus dem Wort „insbesondere“ ergibt sich, dass es sich bei den unter Buchstabe a

und b genannten Möglichkeiten um eine unverbindliche Aufzählung (vgl. Rückkehr-Handbuch, Satz 80) handelt und weitere Möglichkeiten zulässig sind. Der Abweichung von der Aufzählung des Artikel 15 Absatz 1 zu Lasten des Betroffenen wird durch eine gegenüber der Höchstfrist des Artikel 15 Absatz 5 Rückführungsrichtlinie von sechs Monaten erheblich verkürzte Höchstdauer von zehn Tagen begegnet.

Der Ausreisegewahrsam dient der Sicherung des effektiven Verfahrens der Abschiebung. Dieser Zweck ist insbesondere erfüllt, um organisatorische Abläufe bei den durchführenden Behörden zu effektivieren oder um Sammelabschiebungen zu erleichtern.

Die Möglichkeit der Ingewahrsamnahme auch ohne Fluchtgefahr für einen kurzen Zeitraum bis zu zehn Tagen ist verhältnismäßig. Aufgrund der bestehenden vollziehbaren Ausreisepflicht steht fest, dass der Ausländer kein Recht auf einen Aufenthalt im Bundesgebiet hat. Er hat die Rechtspflicht auszureisen nicht befolgt. Zur Schaffung einer effektiven Möglichkeit, die Ausreisepflicht durchzusetzen, ist das kurzzeitige Gewährleisten der Präsenz erforderlich. Atypische Fälle sind von der Regelung des Absatzes 2 Satz 1 erfasst.

Es muss feststehen, dass die Abschiebung innerhalb der Frist von zehn Tagen durchführbar ist; hierbei genügt es, dass die Durchführbarkeit innerhalb dieser Frist eintritt.

Durch Neufassung des Tatbestandsmerkmals in Absatz 2 „im Transitbereich eines Flughafens oder in einer Unterkunft, von der aus die Ausreise des Ausländers ohne Zurücklegen einer größeren Entfernung zu einer Grenzübergangsstelle möglich ist“ wird klargestellt, dass die Unterbringung in einer Unterkunft, die sich im weiteren Umfeld eines Flughafens oder einer Grenzübergangsstelle befindet, möglich ist. Dabei ist eine übliche Fahrzeit von etwa einer Stunde von Unterkunft bis Flughafen oder Grenzübergang als „ohne Zurücklegen einer größeren Entfernung“ zu bewerten. Ein begleitetes Verlassen der Unterkunft zur Fahrt zum Flughafen oder zur Grenzübergangsstelle ist auf Anforderung des Ausländers jederzeit durchzuführen, wenn der Ausländer glaubhaft macht, er beabsichtige ein unmittelbares Verlassen des Bundesgebiets.

Zu Nummer 28

Zu Buchstabe a

Die Zentralisierung wird durch Bundesrecht vorgegeben, um Abschiebungen, auch zur Erfüllung von Verpflichtungen aus dem europäischen Recht, effizient zentral durchführen zu können und damit den Behörden des Bundes und der anderen Länder ein einheitlicher Ansprechpartner zur Verfügung steht. Landesrecht kann abweichende Regelungen vorsehen.

Zu Buchstabe b

Der eingefügte Absatz dient der Schaffung klarstellender Regelungen zur Datenübermittlungsbefugnis, um eine notwendige engere Kooperation zwischen Ländern sicherzustellen. So können sich beispielsweise Stellen von Ländern darauf einigen, Tätigkeiten wie Passersatzbeschaffungen für bestimmte Zielstaaten gebündelt durch ein Land wahrnehmen zu lassen. Auf Grund dieser gesetzlichen Klarstellung wird insbesondere die Übermittlung personenbezogener Daten zwischen dem originär zuständigen Land und dem die Aufgabe erledigenden Land eindeutig zulässig. Das Tatbestandsmerkmal „personenbezogene Daten“ umfasst sämtliche Daten, die für die Beendigung des Aufenthalts erforderlich sind, insbesondere diejenigen, die nach der Rechts- oder Verwaltungspraxis des Herkunfts- oder Ziellandes erforderlich sind.

Der Zweck der Datenübermittlung wird auf die Beendigung des Aufenthalts festgelegt (Zweckbindung gemäß Artikel 6 Absatz 3 Satz 2 der Datenschutz-Grundverordnung).

Zu Buchstabe c

Zu Doppelbuchstabe aa

Mit der Änderung wird die durch den europäischen Gesetzgeber erfolgte Kodifizierung des ursprünglichen Rechtsakts (Verordnung (EG) Nummer 562/2006) und seiner nachfolgenden Änderungen durch die Verordnung (EU) 2016/399 auf nationaler Ebene nachvollzogen. Materielle Änderungen sind hiermit nicht verbunden.

Zu Doppelbuchstabe bb

Durch die Einfügung wird klargestellt, dass neben den mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden auch Stellen der Länder, insbesondere die Polizei, für die Rückführung von Ausländer zuständig ist. Damit wird das Bedürfnis der Länder nach einer eindeutigen Regelung im Aufenthaltsgesetz befriedigt.

Zu Nummer 29

Die derzeitige Rechtslage stellt hinsichtlich der Ausweisung und Abschiebung und damit auch der Haftanordnung bei Ausländern, gegen die öffentliche Klage erhoben oder ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren eingeleitet ist, für die Ausländerbehörden hohe praktische Hürden auf. Das Einvernehmen mit der Staatsanwaltschaft ist ein Zulässigkeitsersfordernis für die Abschiebung. Ohne das Vorliegen des Einvernehmens ist eine Haftanordnung nicht möglich. Bei Ausländern, gegen die mehrere Ermittlungsverfahren an mehreren Orten bestehen, ist die Ausländerbehörde gezwungen, die Zustimmung einer Vielzahl von Staatsanwaltschaften einzuholen, um eine Haftanordnung erreichen zu können. Das steht gerade der Abschiebungshaft von Intensivtätern entgegen.

Durch die Umgestaltung der Norm zu einem Widerspruchsrecht wird in erster Linie der Wechsel von einer Abschiebungsvoraussetzung zu einem Abschiebungshindernis erreicht. Somit steht ein Fehlen des Einvernehmens generell nicht mehr der Anordnung von Abschiebungshaft entgegen. Auch ein Abschiebungshindernis liegt erst dann vor, wenn die Staatsanwaltschaft fristgemäß widerspricht.

Materiell bleibt durch die Umgestaltung des Einvernehmensersfordernisses zu einem Widerspruchsrecht der Staatsanwaltschaft die Durchsetzung des staatlichen Strafanspruchs unberührt.

Entsprechend geltender Rechtslage hat die Ausländerbehörde bei Anhaltspunkten dafür, dass gegen den Ausländer öffentliche Klage erhoben oder ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren eingeleitet ist, aktiv auf die Staatsanwaltschaften zuzugehen. Die Staatsanwaltschaften haben materiell unverändert die Möglichkeit, den staatlichen Strafanspruch durchzusetzen. Das Recht der Staatsanwaltschaft, eine Aussetzung oder Verhinderung der Abschiebung zu erreichen, wird materiell nicht verändert.

Neu ausgestaltet ist jedoch das Verfahren, das an Stelle des Einvernehmens das Widerspruchsrecht setzt. Mit der Einführung des Widerspruchsrechts wird eine erhöhte Anforderung an die Organisation der Staatsanwaltschaften gestellt. Diese Änderung ist in Abwägung mit den Effizienzgewinnen bei der Beantragung von Abschiebungshaft vertretbar.

Zu Buchstabe a bis d

Die Mitteilungspflicht entsteht, sobald die Behörde den Willen konkretisiert, eine bestimmte Person auszuweisen oder abzuschicken. Dies ist spätestens dann der Fall, wenn ein Antrag auf Abschiebungshaft oder Ausreisegewahrsam gestellt wird oder eine Ausweisung ergeht.

Die Unterrichtungspflicht der Staatsanwaltschaften gegenüber den Ausländerbehörden bei Einleitung beziehungsweise Erledigung des Strafverfahrens ergibt sich aus § 87 Absatz 4. Liegt der Ausländerbehörde eine Unterrichtung nach dieser Vorschrift vor, hat sie die beabsichtigte Ausweisung oder Abschiebung der zuständigen Staatsanwaltschaft mitzuteilen.

Das Verlangen ist innerhalb von 21 Tagen nach Zugang der Mitteilung zu stellen. Diese Frist ist sachgerecht. Innerhalb dieser Frist ist es der Staatsanwaltschaft in der Regel möglich, zu prüfen, ob dem staatlichen Strafanspruch Vorrang einzuräumen ist.

Das Recht nach Satz 2, die Aussetzung der Ausweisung oder Abschiebung zu verlangen, besteht nicht nur für die Staatsanwaltschaften, gegenüber denen eine Mitteilungspflicht nach Satz 1 besteht. Grundsätzlich hat jede Staatsanwaltschaft dieses Recht, sofern die Voraussetzungen vorliegen (öffentliche Klage oder strafrechtliches Ermittlungsverfahren). Ein solches Bedürfnis besteht für Fälle, in denen die Staatsanwaltschaft die Unterrichtungspflicht nach § 87 Absatz 4 versäumt hat, jedoch aus anderen Quellen von der Absicht der Ausländerbehörde erfährt. In diesem Fall ist die Staatsanwaltschaft verpflichtet, das Verlangen unverzüglich gegenüber der Ausländerbehörde zum Ausdruck zu bringen. Ein solch strenger Maßstab ist hier sachgerecht mit Blick auf das Versäumnis einer Unterrichtung nach § 87 Absatz 4.

Satz 3 stellt klar, dass es sich bei der 21-Tages-Frist nicht um eine Norm zum Schutz des Ausländers handelt. Diese Frist dient dazu, der Staatsanwaltschaft ausreichend Gelegenheit zu geben, den staatlichen Strafanspruch durchzusetzen. Besteht zwischen der zuständigen Behörde und der Staatsanwaltschaft Einvernehmen, sei es individuell oder durch eine generelle Vereinbarung (z.B. für bestimmte Personengruppen oder Straftatvorwürfe), hat die zuständige Behörde die 21-Tage-Frist nicht abzuwarten.

Zu Buchstabe e

Das bisherige Tatbestandsmerkmal „verschiedene“ ist bereits bei zwei Handlungen erfüllt. Durch die Neufassung „mehr als drei“ sind fortan vier Handlungen erforderlich.

Zu Nummer 30

Zu Buchstabe a

Die Praxis hat gezeigt, dass in der Tätigkeit des Gemeinsamen Zentrums zur Unterstützung der Rückkehr (ZUR) das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge bestimmte Aufgaben nicht wahrnehmen kann, da § 75 diese nicht vorsieht. Mit der Neufassung wird Nummer 11 neu gefasst, um eine adäquatere und breitere Tätigkeit des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge insbesondere im Gemeinsamen Zentrum zur Unterstützung der Rückkehr (ZUR) zu ermöglichen. Nach der Neuregelung ist das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge befugt, eigene Erkenntnisse, beispielsweise aus dem Asylverfahren, zu übermitteln; die Beschränkung auf eine ausschließlich koordinierende Funktion entfällt.

Zu Buchstabe b

Die Vorschrift ist an die Änderungen des § 11 anzupassen, nachdem ein Einreise- und Aufenthaltsverbot nur durch Anordnung eintreten kann.

Zu Nummer 31

Die Vorschrift ist an die Änderungen des § 11 anzupassen, nachdem ein Einreise- und Aufenthaltsverbot nur durch Anordnung eintreten kann.

Zu Nummer 32

Es handelt sich um eine redaktionelle Bereinigung.

Der Verweis auf § 11 Absatz 1 Satz 3 geht bereits seit der Änderung des § 11 durch das Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung vom 27. Juli 2015 ins Leere. Die Rechtslage vor Änderung durch dieses Gesetz sah in § 11 Absatz 1 Satz 3 die Möglichkeit vor, die Wirkung des Einreise- und Aufenthaltsverbots auf Antrag zu befristen. Mit Änderung trat an die Stelle eine Regelung, die eine Befristung von Amts wegen vorsah, so dass ein Bedürfnis für die Regelung in § 82 Absatz 3 bereits damals entfallen war.

Auch nach Streichung des Wortlauts „von Amts wegen“ in § 11 Absatz 2 durch dieses Gesetz gilt das unverändert. Denn das Gesetz schreibt weiterhin vor, dass das Einreise- und Aufenthaltsverbot durch die anordnende Behörde zu befristen ist. Ein gesonderter Antrag des Ausländers (entsprechend der Rechtslage vor der Änderung durch das Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung vom 27. Juli 2015) sieht das Gesetz nicht vor. Demnach besteht kein Bedürfnis für einen gesonderten Hinweis auf einen solchen Antrag.

Zu Nummer 33

Zu Buchstabe a

Die Regelung verhindert, dass durch Widerspruch und Klage die räumliche Beschränkung nach § 61 Absatz 1c unterlaufen wird.

Zu Doppelbuchstabe b

Die Einfügung korrespondiert mit der in § 61 Absatz 1f vorgesehenen Einführung der Möglichkeit, Auflagen zur Sicherung und Durchsetzung der Ausreisepflicht anzuordnen. Die Regelung wirkt der Gefahr des Untertauchens entgegen, indem durch Widerspruch und Klage Auflagen und Bedingungen zur Sicherung und Durchsetzung der Ausreisepflicht unterlaufen werden.

Zu Doppelbuchstabe c

Rechtsmittel gegen eine Auflage nach § 60a Absatz 6 Satz 3 haben keine aufschiebende Wirkung, damit ein Ausländer, der die Unmöglichkeit seiner Abschiebung zu vertreten hat, nicht durch die Einlegung von Rechtsmitteln vollendete Tatsachen durch eine begonnene Integration schaffen kann.

Zu Doppelbuchstabe d

Mit Einführung der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) nach § 60b gilt, dass die Duldung mit Erteilung derselben widerrufen wird. Weder Widerspruch und Klage gegen Erteilung der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) noch gegen den Duldungswiderruf haben aufschiebende Wirkung. Der Ausländer soll nicht die Möglichkeit erhalten, durch Einlegen von Rechtsmitteln die Erteilung der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) hinauszuzögern.

In die Vorschrift ist auch aufzunehmen, dass der Duldungswiderruf unabhängig von der Erteilung der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) nach § 60a Absatz 5 Satz 2 erfolgt. Ein Gleichlauf bezüglich der aufschiebenden Wirkung bei Duldungswiderruf nach § 60b Absatz 3 Satz 1 und § 60a Absatz 5 Satz 2 ist sachgerecht.

Daneben wird in der letzten Variante festgeschrieben, dass auch der Antrag auf Erteilung einer Duldung erfasst wird. Damit wird eine Rechtslage hergestellt, wie sie § 84 Absatz 1 Nummer 1 für die Ablehnung eines Antrages auf Erteilung oder Verlängerung eines Aufenthaltstitels vorsieht. Das ist auch bezüglich der Duldung sachgerecht. Die Regelung dient insbesondere der Erhöhung der Praktikabilität bei Erteilung der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung).

Zu Doppelbuchstabe e

Die Vorschrift ist an die Änderungen des § 11 anzupassen, nach dem ein Einreise- und Aufenthaltsverbot behördlich anzuordnen ist.

Zu Doppelbuchstabe f

Die Vorschrift ist nach Änderungen des § 11 bereits vollständig durch § 84 Absatz 1 Satz 1 Nummer 7 erfasst, so dass die bisherige Regelung entfallen kann.

An die Stelle tritt die nachträgliche Befristung nach § 7 Absatz 2 Satz 2.

Für die Praxis bedeutet die grundsätzliche aufschiebende Wirkung der Klage gegen eine nachträgliche Befristung der Aufenthaltserlaubnis, dass der Sinn des Verfahrens entfällt. Denn bis zum Abschluss des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens ist die befristete Aufenthaltserlaubnis in der Regel ohnehin schon abgelaufen und dieser Teil des Rechtsstreits hat sich in der Hauptsache erledigt.

Zu Nummer 34

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung, die die Anordnungen nach § 46 und § 47 trennt. Damit wird erreicht, dass eine Einfügung der Versuchsstrafbarkeit bezüglich § 46 Absatz 2 Satz 1 oder 2 in § 95 Absatz 3 sprachlich verständlicher wird.

Zu Buchstabe b

Wenn Abschiebungen scheitern, beruht dies häufig auf der Undurchführbarkeit des Aufgreifens der ausreisepflichtigen Person am bekannten Aufenthaltsort oder der unbekanntem Identität der abzuschiebenden Person. In einigen Fällen beruht dies auf der systematischen Unterstützung der ausreisepflichtigen Personen durch Handlungen, die einen rechtsstaatlichen Vollzug des Aufenthaltsrechts gefährden. Die Bewährung des Rechtsstaats gebietet es, Handlungen zu unterbinden, die auf eine Behinderung der Durchsetzung der Ausreisepflicht zielen. Aus vergleichbaren Gründen sind der Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte (§ 113 des Strafgesetzbuches) als Widerstand gegen den unmittelbaren Zwang, den der Staat im Rahmen seines Gewaltmonopols allein und ungehindert ausüben darf, und das Einschleusen von Ausländern (§ 96 f. des Aufenthaltsgesetzes), das die Unterstützung der unlauteren Umgehung der staatlichen Bestimmungen zur Migrationssteuerung bei der Einreise und dem Aufenthalt betrifft, unter Strafe gestellt. Im Bereich der Durchsetzung der Ausreisepflicht fehlt überwiegend eine entsprechende wirksame Sanktionierung. Wegen des besonderen Unrechtsgehalts ist ein entsprechendes Verhalten strafrechtlich zu sanktionieren. Strafbar ist die Beeinträchtigung der Vollziehung einer bestehenden Ausreisepflicht, was jede Behinderung der Vollziehung miterfasst, so etwa das Erfordernis weiterer Ermittlungen der zuständigen Behörden auf Grund einer der in der Vorschrift genannten Begehungsweisen, oder die Verzögerung oder Verhinderung einer einzelnen Abschiebungsmaßnahme. In Buchstabe a) ist Tathandlung die Information über identitätsfeststellende Maßnahmen mit dem Ziel ihrer Behinderung. Dies umfasst etwa die Beratung bestimmter Ausländer, aber auch die Aufforderung an einen unbekanntem Personenkreis, an entsprechenden Maßnahmen nicht teilzunehmen oder in sonstiger Weise den zuständigen Behörden keine Auskunft zu geben oder falsche beziehungsweise

unvollständige Angaben zu machen. Nach Buchstabe b) werden Veröffentlichungen von geplanten Abschiebeterminen unter Strafe gestellt; dies gilt ebenso für die Verbreitung an einen unbekanntenen Personenkreis, etwa in einem geschlossenen Newsletter oder sozialen Netzwerken, oder gegenüber einem ausreisepflichtigen Ausländer. Für sämtliche Tatbestandsmerkmale muss Vorsatz vorliegen. Da die Strafbarkeit bereits in die Phase vor dem Scheitern einer Abschiebung vorverlagert ist, ist eine Versuchsstrafbarkeit nicht erforderlich.

Zu Buchstabe c

Zu Doppelbuchstabe aa

Mit der Änderung wird der Versuch des Zuwiderhandelns gegen eine vollziehbare Anordnung nach § 46 Absatz 2 Satz 1 oder 2 (Untersagung der Ausreise) unter Strafe gestellt. Denn ist das Delikt vollendet, also der Ausländer untersagungswidrig ausgereist, besteht regelmäßig kein Zugriff der deutschen Strafverfolgungsbehörden mehr. Demnach ist bereits der Versuch unter Strafe zu stellen, so dass auch bei Verhinderung der Ausreise im Versuchsstadium Strafbarkeit des Ausländers besteht.

Zu Doppelbuchstabe bb

Die Einfügung stellt den Versuch der rechtswidrigen Wiedereinreise nach einer geförderten freiwilligen Ausreise unter Strafe. Denn der Unrechtsgehalt des Versuchs deckt sich mit dem des vollendeten Delikts. Ob das Delikt im Versuchsstadium stecken bleibt, hängt lediglich davon ab, ob die Grenzbehörden die Wiedereinreise verhindern.

Zu Nummer 35

Durch die Vorschrift besteht eine Ermächtigung zur Konkretisierung der Passbeschaffungspflicht (§ 3 Absatz 1) in der Aufenthaltsverordnung sowie eine Ermächtigung, zur bundesweiten Vereinheitlichung der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates ein Muster für die Bescheinigung über diesen Status zu bestimmen.

Zu Nummer 36

Die Vorschrift ist an die Änderungen des § 11 anzupassen, nachdem ein Einreise- und Aufenthaltsverbot nur durch Anordnung eintreten kann.

Zu Nummer 37

Die Einfügung erfolgt aufgrund der Regelung der Betretungsrechte im Aufenthaltsgesetz in § 58 Absatz 5. Sie berücksichtigt das Zitiergebot und verweist hinsichtlich des Verfahrens auf Buch 1 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit.

Zu Artikel 2 (Änderung der AufenthV)

Zu Nummer 2

§ 5 Absatz 2 regelt die Zumutbarkeit der Erlangung eines Passes oder Passersatzes. Die konkreten Handlungspflichten zur Erfüllung dieser Passbeschaffungspflicht sind in § 56 Absatz 1 Nummern 1-3 normiert. Zur erleichterten Anwendung und Lesbarkeit der Verordnung wird die Zumutbarkeitsregelung zentral in § 56 normiert und dorthin verschoben.

Soweit die Zumutbarkeitsregeln Voraussetzung für die Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer sind, gelten sie über die eingefügte Verweisung in Absatz 1 in der Fassung des § 56 Absatz 1a fort.

Durch die Stellung der Zumutbarkeitsregeln im Text der Aufenthaltsverordnung wird deutlich, dass sie Pflichten, nicht Obliegenheiten zum Gegenstand haben. Sind bestimmte Handlungen zumutbar, sind sie verpflichtend vorzunehmen. Sind Handlungen erforderlich, aber nicht zumutbar, um einen Pass oder Passersatz des Herkunftsstaates zu erhalten, wird ein Reiseausweis für Ausländer ausgestellt (wenn der Aufenthalt erlaubt ist) beziehungsweise ein Ausweisersatz (wenn der Aufenthalt nicht erlaubt ist).

Zu Nummer 3

Es handelt sich um eine Folgeänderung nach Änderung des § 48 Absatz 2 des Aufenthaltsgesetzes. Auf die Ausführungen unter **Artikel 1 Nummer 11** wird verwiesen.

Zu Nummer 4

Zu Buchstabe b

Die Vorschrift regelt die Zumutbarkeit der Erfüllung der Passbeschaffungspflicht. Sie nimmt in Nummer 1 bis Nummer 4 die bisherigen Regelungen des § 5 Absatz 2 auf und erweitert diese entsprechend den bestehenden Vorgaben der Rechtsprechung.

Die Pflicht nach Nummer 5, an Anhörungen teilzunehmen, umfasst die Teilnahme an Anhörungen bei Vertretungen oder ermächtigten Bediensteten des Staates, dessen Staatsangehörigkeit der Ausländer vermutlich besitzt, entsprechend der bestehenden Anordnungsmöglichkeit des § 82 Absatz 4 des Aufenthaltsgesetzes.

Die Pflicht nach Nummer 6 umfasst die Abgabe sogenannter Freiwilligkeitserklärungen. Die Pflicht gilt auch, auch wenn die Erklärung nicht dem tatsächlichen Willen des Betroffenen entspricht (siehe auch BVerwG, Urteil vom 10. 11. 2009 - 1 C 19/08).

Zu Artikel 3 (Änderung des FamFG)

Zu Nummer 1

Zu Buchstabe a

Die Praxis hat gezeigt, dass die bisherige Rechtslage nicht wie beabsichtigt ein Gleichgewicht hergestellt hat hinsichtlich der Möglichkeit, nach Erledigung der Hauptsache die Rechtmäßigkeit einer Haftanordnung überprüfen zu lassen. Der betroffene Ausländer hat in der Regel die Möglichkeit, sich auf das Vorliegen eines schweren Grundrechtseingriffs nach Absatz 2 Nummer 1 zu berufen, denn Haft ist ein Eingriff in Artikel 2 Absatz 2 Satz 2, Artikel 104 des Grundgesetzes. Demgegenüber hat die Ausländerbehörde diese Möglichkeit in der Regel nicht. Ein Grundrechtseingriff nach Absatz 2 Nummer 1 scheidet von vornherein aus, Wiederholungsgefahr nach Absatz 2 Nummer 2 ist üblicherweise nicht gegeben, da im Fall der Erledigung der Ausländer entweder außer Landes oder die Abschiebung nicht möglich ist, so dass die Haft nicht mehr rechtmäßig angeordnet werden kann.

Zur Herstellung des Gleichgewichts wird in Absatz 3 geregelt, dass ein berechtigtes Interesse vorliegt, wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat oder die Fortbildung des Rechts oder die Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung eine Entscheidung des Rechtsbeschwerdegerichts erfordert.

Auf dieses berechtigtes Interesse können sich sowohl der betroffene Ausländer als auch die Ausländerbehörde berufen, so dass eine Ausgewogenheit der Mittel hergestellt wird.

Zu Nummer 2

In Fällen der Abschiebungs-, Zurückschiebungs- und Zurückweisungshaft besteht nach derzeitiger Rechtslage eine zulassungsfreie Rechtsbeschwerde für den Betroffenen. Diese führt dazu, dass der Bundesgerichtshof als Beschwerdegericht eine Vielzahl von Einzelfallentscheidungen treffen muss. Aufgrund dieser großen Zahl können Leitentscheidungen des Gerichts schwer herausgebildet werden.

Die eingefügte Beschränkung gewährleistet, dass der Bundesgerichtshof nur befasst wird, wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat oder es die Fortbildung des Rechts oder die Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung erfordert. Die Regelung orientiert sich an § 574 Absatz 2 der Zivilprozessordnung und trifft ein ausgewogenes Maß zwischen dem Anspruch des Betroffenen auf rechtliche Klärung und dem Bedürfnis nach Identifizierbarkeit bundesgerichtlicher Leitentscheidungen.

Demgegenüber ist eine vollständige Streichung der Möglichkeit der Rechtsbeschwerde in Fällen der Abschiebungs-, Zurückschiebungs- und Zurückweisungshaft nicht angezeigt. Denn dies würde dazu führen, dass gleichgelagerte Fälle immer wieder neu entschieden werden und divergierende Entscheidungen Rechtsunsicherheit auslösen würden.

Zu Nummer 3

Die formellen Vorgaben des § 417 Absatz 2 Satz 2 sind für Fälle der Abschiebungs-, Zurückschiebungs- und Zurückweisungshaft zu streng gefasst und demnach abzumildern. Ziel ist eine flexiblere Handhabung in der Praxis.

Gemäß Artikel 104 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes kann die Freiheit der Person nur auf Grund eines förmlichen Gesetzes und nur unter Beachtung der darin vorgeschriebenen Formen beschränkt werden. Die Einhaltung der Verfahrensvorgaben des § 417 Absatz 2 Satz 2 hat somit Verfassungsrang. Der Haftrichter hat bei Formfehlern des Haftantrags der Ausländerbehörde keine Möglichkeit, diese im Verfahren zu heilen. Demnach stellt das Gesetz Anforderungen an die Fassung des Haftantrags, die von den Ausländerbehörden nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand zu erfüllen sind.

Dies gilt für Ausreisepflichtige - in Abgrenzung zu sonstigen Fällen der Freiheitsentziehung - umso mehr, da in der Regel eine erhöhte Gefahr des Untertauchens besteht, aus der Eilbedürftigkeit resultiert. In Verfahren der Abschiebungs-, Zurückschiebungs- und Zurückweisungshaft besteht daneben eine höhere Unsicherheit bezüglich der tatsächlichen Korrektheit der Angaben nach Absatz 2 Nummer 1 bis 4.

Die Anforderungen des § 417 Absatz 2 Satz 2 an das Verfahren der Abschiebungs-, Zurückschiebungs- und Zurückweisungshaft sind demnach abzumildern. Anstelle der Vorgabe „ist“, die keine Abweichungsmöglichkeit zulässt, tritt die Vorgabe „soll“, wie es bereits Satz 3 vorsieht.

Die grundsätzlichen materiellen Tatsachenanforderungen sind für Fälle der Abschiebungs-, Zurückschiebungs- und Zurückweisungshaft in einem neuen Absatz 3 gesondert geregelt und wie folgt geändert:

Die Anforderungen des Absatzes 2 Nummer 1 bis 3 und der bisherigen Nummer 5 bleiben unverändert.

Der Regelungsgedanke des bisherigen Absatzes 2 Nummer 4 wird in Absatz 3 Nummer 2 neu gefasst und an die Erfordernisse der Praxis angepasst. Die bisher vorgeschriebene Dauer der Freiheitsentziehung ist in der Praxis nicht eindeutig zu bestimmen. Denn der Zeitraum von der Inhaftnahme bis zur erfolgreichen Abschiebung hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab, die außerhalb des Einflussbereichs der Ausländerbehörde liegen. Dies gilt etwa für die Dauer der Ausstellung eines Passersatzpapiers durch das Herkunftsland;

diese liegt vollständig jenseits des Einflussbereichs staatlicher Stellen der Bundesrepublik Deutschland. Ebenso sind Faktoren wie Flugmöglichkeiten, die Verfügbarkeit von Haftplätzen und die Einreisegenehmigung für abschiebungsbegleitende Beamte nicht mit Sicherheit planbar und in der Regel kurzfristigen Änderungen unterworfen. Die erforderliche Dauer kann demnach stets nur prognostiziert werden. Soweit hierzu Erfahrungswerte aus ähnlich gelagerten Fällen in der Vergangenheit vorhanden sind, soll auf diese zurückgegriffen werden. Bezüglich der Regelung des Absatzes 3 Nummer 3, der die Regelung des Absatzes 2 Nummer 5 alte Fassung übernimmt, erfolgt eine grammatikalische Anpassung.

Zu Nummer 4

Zu Buchstabe a

Wird in Verfahren der Abschiebungs-, Zurückschiebungs- und Zurückweisungshaft eine Freiheitsentziehung mittels einstweiliger Anordnung beantragt, ist der Betroffene grundsätzlich persönlich anzuhören. Nach Absatz 2 kann die einstweilige Anordnung bereits vor der persönlichen Anhörung erlassen werden. Dies ist vor allem dann zweckdienlich, wenn der Betroffene die durch die Anhörung erlangte Kenntnis nutzt, um sich durch Untertauchen der Maßnahme zu entziehen.

Die Gefahr der vollständigen Vereitelung der Haftvollstreckung ist bereits vom Tatbestandsmerkmal „Gefahr in Verzug“ in Satz 1 erfasst. Die Anfügung dient in Verfahren der Abschiebungs-, Zurückschiebungs- und Zurückweisungshaft der Ergänzung bei Gefahr der Erschwerung der Vollstreckung, beispielsweise durch einen Wechsel des Aufenthaltsorts des Betroffenen. In diesem Fall ist zu befürchten, dass erneut der Aufenthaltsort des Betroffenen ermittelt werden müsste, um die Haft vollstrecken zu können.

Zu Buchstabe b

Die Änderung betrifft den Sachverhalt, dass ein zur Fahndung ausgeschriebener Ausländer aufgegriffen wird, ohne dass die antragsberechtigte Ausländerbehörde für den aufgreifenden Beamten erreichbar ist. Das betrifft insbesondere den Fall des Aufgreifens außerhalb üblicher Behördenzeiten beziehungsweise nicht am Ort der zuständigen Ausländerbehörde. Führt der aufgreifende Beamte den Ausländer dem Haftrichter vor, kann folglich die antragsberechtigte Behörde den erforderlichen Antrag nach § 51 Absatz 1 nicht stellen. Der vorführende Beamte beziehungsweise seine Dienststelle sind ebenfalls nicht antragsberechtigt, so dass es an dem für die einstweilige Anordnung erforderlichen Antrag fehlt. Insbesondere für diese Fallgruppe sieht die Regelung vor, dass eine vorläufige Freiheitsentziehung auch bei Fehlen des entsprechenden Antrags angeordnet werden kann.

Zu Nummer 5

War der Betroffene bereits in erster Instanz durch einen Rechtsanwalt oder Verfahrenspfleger vertreten, ist davon auszugehen, dass dem Betroffenen die Tragweite der Anhörung bekannt war und er Gelegenheit hatte, sich vollumfänglich zu äußern. Folglich kann von einer Pflicht zur Anhörung im Beschwerdeverfahren abgesehen werden. Das dient auch der Entlastung des Beschwerdegerichts, wenn der Betroffene sich häufig nicht am Ort des Beschwerdegerichts aufhält.

Zu Artikel 4 (Änderung des Asylgesetzes)

Zu Nummer 1

Es handelt sich um Folgeänderungen zur Änderung von § 60 Absatz 8 Aufenthaltsgesetz (siehe Artikel 1 Nummer 21). Um die entsprechenden Ausschlussstatbestände im Asylver-

fahren prüfen zu können, hat die Strafverfolgungsbehörde das Bundesamt hiervon zu unterrichten.

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Die in § 62 Absatz 2a Aufenthaltsgesetz neu eingeführte Erweiterte Vorbereitungshaft ist in die Aufzählung in § 14 Absatz 3 aufzunehmen. Bei dieser neu eingeführten Abschiebungshaftart liegt eine mit den übrigen, bereits geregelten Abschiebungshaftarten vergleichbare Interessenlage vor.

Die bisherige Einschränkung, dass im Fall der Sicherungshaft nach § 62 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 Aufenthaltsgesetz alte Fassung („der Ausländer auf Grund einer unerlaubten Einreise vollziehbar ausreisepflichtig ist“ = § 62 Absatz 3 Satz 1 Var. 2) der Ausländer sich nach einer unerlaubten Einreise weniger als einen Monat ohne Aufenthaltstitel im Bundesgebiet aufgehalten haben muss, entfällt. Zwar ist es zum Schutz des Ausländers sachgerecht, bei einem nur kurzfristigen unerlaubten Aufenthalt tendenziell Abschiebungshaft nur in Ausnahmefällen als erforderlich zu erachten. Diese Entscheidung kann jedoch am ehesten in Anbetracht der Umstände des Einzelfalls von der beantragenden Behörde beziehungsweise dem anordnenden Gericht getroffen werden. Einer gesetzlich angeordneten starren Grenze von einem Monat bedarf es nicht.

Zu Doppelbuchstabe bb

Entsprechend der Entbehrlichkeit der gesetzlich angeordneten Grenze von einem Monat in § 14 Absatz 3 Nummer 4 alte Fassung sind sämtliche Fälle der Sicherungshaft des § 62 Absatz 3 Aufenthaltsgesetz unter diese Nummer zu fassen.

Zu Doppelbuchstabe cc

Die Erweiterung der Aufzählung der Gründe soll derzeit bestehende Rechtslücken in den Fällen schließen, in denen sich der Betroffene bereits in einem öffentlichen Gewahrsam befindet und aus taktischen Gründen einen Asylantrag mit dem Ziel stellt, aus dem Gewahrsam entlassen zu werden. Die Aufnahme der Nummer 6 dient der Klarstellung, dass Haft gemäß Artikel 28 der Verordnung (EU) Nummer 604/2013 erfasst ist. Mit Aufnahme der Regelung in Nummer 7 wird dabei in der Praxis entstandene Unsicherheit bei Sachverhalten beseitigt, in denen der Ausländer während der Vorführung vor ein Gericht gegenüber diesem um Asyl nachsucht oder nachsuchen lässt. Die Neuaufnahme der Regelung in Nummer 8 dient der Gleichstellung aller zwischenzeitlich durch den Gesetzgeber im Aufenthaltsgesetz geschaffenen Gewahrsamsarten.

Zu Buchstabe b

Die Neuaufnahme der genannten Maßnahmen erfolgt aufgrund der zu Satz 1 (Freiheitsentziehungen) gleichlaufenden Interessenlage.

Zu Buchstabe c

Die Änderung erfolgt aufgrund der Einfügung des Satzes 2.

Zu Buchstabe d

Die Vorschrift eröffnete bislang für den Ausländer die Möglichkeit, durch Stellen eines Asylantrags selbst das Ende der Abschiebungshaft herbeizuführen. In der Praxis kommt es insbesondere dazu, dass nach einem erfolglosen Erstantrag aus der Haft heraus ein

Asylfolgeantrag gestellt wird („Selbstentlassung durch Asylfolgeantrag“). Durch Streichung der Vorschrift entfällt diese nicht sachgerechte Möglichkeit. Die Abschiebungshaft endet - entsprechend des Abschiebungshaftrechts nach dem Aufenthaltsgesetz - im Fall des § 14 grundsätzlich durch zeitlichen Ablauf der Haftordnung oder durch Abschiebung.

Soweit ein Schutzstatus tatsächlich zuerkannt wird, findet § 89 Absatz 2 in Verbindung mit § 426 Absatz 1 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG) Anwendung. Der Beschluss, durch den die Freiheitsentziehung angeordnet wurde, ist in diesem Fall von Amts wegen aufzuheben.

Zu Nummer 3

Zu Buchstabe a

Die Änderung erfolgt analog der Änderung des § 48 Absatz 3a des Aufenthaltsgesetzes. Auf die Einzelbegründung zu Artikel 1 Nummer 11 wird verwiesen.

Zu Buchstabe b

Zu Satz 1:

Die Praxis hat gezeigt, dass neben der Zuständigkeit des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge weitere Zuständigkeiten der mit dem Asylverfahren betrauten Stellen erforderlich sind. Neu eingeführt wird eine Zuständigkeit der Grenzbehörde nach § 18 Absatz 1, der Ausländerbehörden und der Aufnahmeeinrichtungen. Die Zuständigkeit besteht im Rahmen der jeweiligen Befugnis nach dem Asylgesetz.

Zu Satz 2 und 3:

Die Anfügung dient der Klarstellung, dass nach § 15a erhobene Daten auch zur Durchsetzung der Ausreisepflicht genutzt werden können. Dies umfasst auch die Datenverarbeitung (Artikel 6 Absatz 3 Satz 2 DSGVO) zum Zweck der Durchsetzung der Ausreisepflicht.

Zu Nummer 4

Zu Buchstabe a

Die Einführung eines Straftatbestandes im Asylgesetz bei Identitätstäuschungen gegenüber dem Bundesamt steht im Zusammenhang mit der Mitwirkungspflicht der Asylantragsteller beziehungsweise der Schutzberechtigten. Nach der derzeitigen Rechtslage sind Täuschungen oder vorsätzlich falsche Angaben zu Identität und Herkunft durch den Betroffenen im Asylverfahren nicht strafbar. Im Gegensatz zum Aufenthaltsgesetz fehlt im Asylgesetz eine entsprechende Regelung, so dass falsche oder unvollständige Angaben keine strafrechtlichen Konsequenzen nach sich ziehen. Die Innenministerkonferenz hatte in ihrer 208. Sitzung vom 6. Juni 2018 bis 8. Juni 2018 das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat um Prüfung dieser Strafbarkeitslücke gebeten. Mit der Regelung wird die bestehende Strafbarkeitslücke geschlossen. Sie orientiert sich an der Regelung des § 95 Absatz 1 Nummer 5 des Aufenthaltsgesetzes.

Mit der Einfügung der Nummer 5 in § 85 Absatz 1 Asylgesetz wird die Verletzung der sich aus § 15 Absatz 2 Nummer 1 Asylgesetz (Verpflichtung des Ausländers, den mit der Ausführung dieses Gesetzes betrauten Behörden die erforderlichen Angaben mündlich und nach Aufforderung auch schriftlich zu machen) ergebenden allgemeinen Mitwirkungspflicht ebenso mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe sanktioniert wie die fehlende Mitwirkungspflicht im Asylwiderrufs- und -rücknahmeverfahren nach § 73 Absatz 4 Asylgesetz.

Dieser Straftatbestand ist subsidiär und nur dann einschlägig, wenn die Tat nicht bereits nach § 85 Absatz 2 -neu- Asylgesetz mit Strafe bedroht ist.

Zu Buchstabe b

Das erhöhte Strafmaß orientiert sich an der Regelung des § 95 Absatz 2 Nummer 2 des Aufenthaltsgesetzes.

Zu Absatz 2 Nummer 1:

Es wird bestraft, wer im Asylverfahren oder bei einer Streitigkeit nach diesem Gesetz unrichtige oder unvollständige Angaben macht und dabei die Absicht hat, die Anerkennung als Asylberechtigter, die Zuerkennung internationalen Schutzes im Sinne des § 1 Absatz 1 Nummer 2 oder die Feststellung der Voraussetzungen des § 60 Absatz 5 oder 7 des Aufenthaltsgesetzes zu ermöglichen.

Die Strafvorschrift schützt das formelle asylrechtliche Verfahren, das die Erteilung einer richtigen Asylentscheidung gewährleisten soll. Diese Tatbestandsalternative setzt voraus, dass die unrichtigen oder unvollständigen Angaben der Erlangung eines Schutzstatus dienen. Unrichtig sind Angaben, wenn die tatsächlichen Angaben nicht dem wahren Sachverhalt entsprechen. Unvollständig sind Angaben, wenn für sich gesehen richtige Angaben den unzutreffenden Eindruck einer umfassenden Information erwecken können, zugleich aber andere (richtige) nachteilige Tatsachen nicht angegeben werden.

Die Tatbestandsverwirklichung setzt nicht voraus, dass die Angaben tatsächlich dazu geführt haben, dass dem Betroffenen der Schutzstatus zuerkannt wurde. Erforderlich ist, dass die Angaben im Asylverfahren vor dem Bundesamt gemacht wurden.

Zu Absatz 2 Nummer 2:

Tathandlung nach dieser Vorschrift ist der wissentliche Gebrauch der durch unrichtige oder unvollständige Angaben erlangten Zuerkennung eines Schutzstatus zur Täuschung im Rechtsverkehr. Die Berufung auf eine solcherart erlangte Schutzzuerkennung setzt ein Vorlegen, Vorzeigen, Hinterlegen oder Übergeben des entsprechenden Bescheides voraus.

„Im Rechtsverkehr“ bezieht sich dabei auf alle rechtlichen Beziehungen, in denen der Besitz des Bescheides über die Zuerkennung des Schutzstatus im Sinne dieser Vorschrift von rechtlicher Relevanz ist. Erforderlich ist, dass dieser Bescheid für eine angestrebte Maßnahme oder Leistung eine rechtliche Bedeutung zukommt.

Adressat ist der im Rechtsverkehr zu Täuschende, vor allem Behördenbedienstete des Bundesamtes. Eine Täuschungshandlung liegt aber auch vor, wenn der Bescheid einem Arbeitgeber vorgelegt wird, der sich von dem ordnungsgemäßen Aufenthalt des Ausländers überzeugen will beziehungsweise bei einer Kontrolle durch die Polizei im Inland.

Zu Artikel 5 (Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes)

Zu Nummer 1

Die Änderung verweist auf § 60b Absatz 2 des Aufenthaltsgesetzes.

Im Sinne einheitlicher und klarer Regelungen sind Rechtsfolgen mit Sanktionscharakter im Ausländerrecht, soweit angezeigt, einheitlich an die neu geschaffene Regelung des § 60b Absatz 2 des Aufenthaltsgesetzes zu knüpfen. Diese Vorschrift bestimmt, wann dem Ausländer die Unmöglichkeit der Abschiebung insbesondere zuzurechnen ist.

Die Änderung ergänzt die bisherige Regelung, die „selbst zu vertretende Gründe“ vorsieht. Die von § 60b Absatz 2 erfassten objektiven Verhaltensweisen sind weitgehend deckungsgleich mit der bisherigen Rechtslage.

Die Anspruchseinschränkung des § 1a Absatz 3 gilt insbesondere für Personen, bei denen die Voraussetzungen einer Erteilung der Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) nach § 60b des Aufenthaltsgesetzes vorliegen, selbst wenn diese Personen Inhaber einer Duldung sind. Es kommt also für die Anwendung der anspruchseinschränkenden Norm des § 1a Absatz 3 nicht darauf an, dass tatsächlich die Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht (Ausreiseaufforderung) erteilt wurde.

Zu Nummer 2

Die Änderung knüpft an die Erfüllung der in § 3 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes normierten Passbeschaffungspflicht an. Wird diese Pflicht nicht erfüllt, ist dies durch die Anspruchseinschränkung nach § 1a zu sanktionieren.

Zwar ist grundsätzlich durch den Verweis auf § 60b Absatz 2 Nummer 1 die Nichterfüllung der Passbeschaffungspflicht nach § 3 Absatz 1 Satz 2 des Aufenthaltsgesetzes bereits erfasst. Durch die gesonderte Einfügung wird jedoch klargestellt, dass die Anspruchseinschränkung auch für Geduldete gilt, bei denen zum betrachteten Zeitpunkt keine tatsächliche Aufenthaltsbeendigung vollzogen wird. Denn die Passbeschaffungspflicht ist auch für diesen Personenkreis durchzusetzen, die Nichtbeachtung der Pflicht zu sanktionieren. Erfüllt der Ausländer die Passbeschaffungspflicht nicht, sind die Voraussetzung der Anspruchseinschränkung unabhängig von der tatsächlichen Ausreisemöglichkeit oder dem Durchsetzungswillen der Behörde erfüllt.

Auf die Ausführungen zur Passbeschaffungspflicht in Artikel 1 Nummer 3 wird verwiesen.

Zu Artikel 6 (Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung)

Durch Änderung des § 11 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes tritt das Einreise- und Aufenthaltsverbot nicht mehr kraft Gesetzes ein, sondern ist behördlich anzuordnen. Die Frist des Einreise- und Aufenthaltsverbots auf Grundlage einer Abschiebungsanordnung nach § 58a des Aufenthaltsgesetzes regelt § 11 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes.

Wendet sich der Ausländer gegen eine Abschiebungsanordnung nach § 58a des Aufenthaltsgesetzes, wird er regelmäßig auch das nunmehr gesondert anzuordnende Einreise- und Aufenthaltsverbot angreifen. Aus Gründen der Verfahrens- und der Prozessökonomie und zur Verhinderung divergierender gerichtlicher Entscheidungen ist es sachdienlich, wenn die Behörde, die eine Abschiebungsanordnung nach § 58a Aufenthaltsgesetz erlässt, zugleich über die Dauer des damit einhergehenden Einreise- und Aufenthaltsverbots entscheidet und beide Entscheidungen der gerichtlichen Überprüfung durch ein und dasselbe Gericht unterliegen. Der bereits bestehenden Zuweisung zum Bundesverwaltungsgericht ist auch die Prüfkompetenz für das Einreise- und Aufenthaltsverbot zuzuweisen. Andernfalls wäre der Betroffene darauf zu verweisen, gegen die Abschiebungsanordnung beim Bundesverwaltungsgericht vorzugehen, gegen die Anordnung des Einreise- und Aufenthaltsverbots jedoch ein weiteres Verfahren vor dem zuständigen Verwaltungsgericht anzustrengen, das in Abhängigkeit des ersteren stünde. Das wäre nicht sachgerecht.

Die Rechtswegzuweisung zum Bundesverwaltungsgericht betrifft nur die erstmalige Anordnung des Einreise- und Aufenthaltsverbots. Dies bringt das Tatbestandmerkmal „Erlass“ zum Ausdruck. Für Verfahren zu einem späteren Zeitpunkt, die das Einreise- und Aufenthaltsverbot zum Gegenstand haben, bleibt es bei den Zuständigkeitsregelungen der Verwaltungsgerichtsordnung. Das umfasst insbesondere Streitigkeiten über eine ausnahmsweise Aufhebung, Fristverkürzung oder Verlängerung nach § 11 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes.

Zu Artikel 7 (Änderung der Strafprozeßordnung)

Mit dem Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung vom 27.07.2015, BGBl. I Satz 1386 wurde § 456a geändert. Das Wort „ausgewiesen“ wurde durch die Wörter „abgeschoben, zurückgeschoben oder zurückgewiesen“ ersetzt.

In der Praxis hat sich gezeigt, dass für Ausgewiesene trotz vollziehbarer Ausreiseverpflichtung teilweise kein Beschluss nach § 456a ergeht, weil die Ausweisungsverfügung noch nicht rechtskräftig ist. In Anbetracht der Dauer von verwaltungsgerichtlichen Klageverfahren führt dies dazu, dass die Aufenthaltsbeendigung unmöglich wird, beispielsweise weil Reisedokumente durch Zeitablauf ungültig werden und eine Neubeschaffung unmöglich ist.

Um dieses Problem für die Praxis auszuschließen, wird die Ausweisung ausdrücklich in den Gesetzeswortlaut aufgenommen. Damit wird auch ein Gleichlauf zu § 17 der Strafvollstreckungsordnung hergestellt.

Zu Artikel 8 (Weitere Änderung des Aufenthaltsgesetzes zum 1. Juli 2022)

Die Regelung geht davon aus, dass ab dem 1. Juli 2022 die Voraussetzungen des Artikels 18 der Rückführungsrichtlinie nicht mehr vorliegen. Es tritt zu diesem Datum wieder die vor Anwendung des Artikels 18 Rückführungsrichtlinie geltende Rechtslage ein, die die Vorgaben der Artikel 16 Absatz 1 und 17 Absatz 2 umsetzt.

Damit tritt § 62a Absatz 1 wieder in der vor Inkrafttreten der Änderung geltenden Fassung in Kraft.

An Satz 4 der ursprünglichen Fassung wird Satz 5 angefügt. Danach kann die Abschiebungshaft in sonstigen Haftanstalten vollzogen werden, wenn die Ausreisepflicht aufgrund oder infolge einer strafrechtlichen Verurteilung besteht.

Nach Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe b der Rückführungsrichtlinie können die Mitgliedsstaaten beschließen, für Personen, die aufgrund einer strafrechtlichen Sanktion oder infolge einer strafrechtlichen Sanktion rückkehrpflichtig sind, die Rückführungsrichtlinie nicht anzuwenden. Dieser Ausschluss aus dem Anwendungsbereich der Rückführungsrichtlinie ist geboten. Das hohe Schutzniveau der Richtlinie ist nicht angemessen für Personen, deren Ausreisepflicht aufgrund von Straftaten besteht. Wer seinen Aufenthalt in Deutschland dazu missbraucht, um Straftaten zu begehen, muss unser Land schnell wieder verlassen. Hier hat der Schutz der Rückführungsrichtlinie hinter dem Interesse der Allgemeinheit an einer schnellen und effektiven Beendigung des Aufenthaltes zurückzutreten.

Satz 5 enthält für diese Personengruppe eine Regelung, die nicht den Vorgaben der Rückführungsrichtlinie unterliegt. Der Vollzug der Haft muss nicht in speziellen Hafteinrichtungen nach § 62a, sondern kann in sonstigen Haftanstalten vollzogen werden. Eine Trennung von Strafgefangenen ist nicht erforderlich.

Die Anwendung der Norm ist insbesondere möglich, wenn der Ausländer aufgrund strafrechtlicher Verurteilung nach §§ 53 ff. des Aufenthaltsgesetzes ausgewiesen worden ist.

Zu Artikel 9 (Einschränkung eines Grundrechts)

Die Regelung trägt dem Zitiergebot Rechnung.

Zu Artikel 10 (Inkrafttreten)

Zu Absatz 1

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Zu Absatz 2

Zum 1. Juli 2022 tritt wieder eine vor Anwendung des Artikels 18 Rückführungsrichtlinie entsprechende Rechtslage ein, die die Vorgaben der Artikel 16 Absatz 1 und 17 Absatz 2 umsetzt.