

Stellungnahme des RAV

zur Aufenthaltsdauer in Landesaufnahmeeinrichtungen nach Einführung des Zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht („Geordnete-Rückkehr-Gesetz“)

Verfasserin: Claire Deery, Fachanwältin für Migrationsrecht

Vorbemerkung:

Durch das „Geordnete-Rückkehr-Gesetz“ wurden die möglichen Aufenthaltszeiten in den Erstaufnahmeeinrichtungen der Länder gem. §§ 47 ff. AsylG auf bis zu 18 Monate verlängert.

Nach § 44 Abs. 1 AsylG sind die Länder verpflichtet, „für die Unterbringung Asylbegehrender die dazu erforderlichen Aufnahmeeinrichtungen zu schaffen und zu unterhalten sowie entsprechend ihrer Aufnahmequote die im Hinblick auf den monatlichen Zugang Asylbegehrender in den Aufnahmeeinrichtungen notwendige Zahl von Unterbringungsplätzen bereitzustellen.“ Mit „Aufnahmeeinrichtung“ ist hier die Erstaufnahmeeinrichtung gemeint, in der Asylsuchende nach der Antragsstellung die Anhörung beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) haben.

Bis zum 23.10.2015 galt, dass Asylsuchende nach § 47 Abs. 1 AsylG „verpflichtet (sind), bis zu sechs Wochen, längstens jedoch bis zu drei Monaten, in der für ihre Aufnahme zuständigen Aufnahmeeinrichtung zu wohnen.“ In der Folgezeit wurde die Lagerpflicht ausgeweitet auf bis zu 6 Monate.

Der RAV vertritt die Auffassung, dass Lagerunterbringung abzuschaffen und bis dahin die Aufenthaltszeit auf ein Minimum zu reduzieren ist. Die Unterbringung in Aufnahmeeinrichtungen führt zu Ausgrenzung und sozialer Isolation. Dies ist auf Bundesebene durch eine Änderung des § 53 AsylG zu initiieren.

Größe, Beschaffenheit oder Ausstattung der Erstaufnahmeeinrichtung sind nicht im AsylG festgelegt. Es gelten massiv verschärfte Lebensbeschränkungen: Vollverpflegung ohne Möglichkeit zum selbst Kochen, Eingangskontrollen, Zimmerkontrollen, eine restriktive Beschränkung des räumlichen Aufenthaltsbereichs. In Eisenhüttenstadt sind rund 20 % der Insassen Kinder.

Neuregelung:

Der neu gefasste § 47 Abs. 1 AsylG sieht nunmehr eine Aufenthaltsdauer von bis zu 18 Monaten in Landesaufnahmeeinrichtungen vor. Jedoch gilt für Kinder und deren Eltern, sowie volljährige ledige

Geschwister eine max. Aufenthaltszeit von sechs Monaten, vgl. § 47 Abs. 1 AsylG. In der bisher geltenden Fassung des § 47 AsylG galten max. 6 Monate als zulässige Aufenthaltsdauer. Die möglichen Aufenthaltszeiten in Landesaufnahmeeinrichtungen wurden somit verdreifacht.

§ 47 AsylG wurde durch das „Geordnete Rückkehr Gesetz“ um zwei Absätze ergänzt:

Abs. 1a (Personen aus sicheren Herkunftsländern) und Abs. 1b (Ablehnung des Asylantrags mit offensichtlich unbegründet) erlauben den Ländern eine Unterbringung von Personen entweder bis zur Abschiebung im Falle von Personen aus sicheren Herkunftsländern oder eine Unterbringung von sogar bis zu 24 Monaten. Abs. 1a normiert eine Verpflichtung an die Länder, wobei Abs. 1b den Ländern Entschließungsermessen einräumt („die Länder können regeln“).

Für alle Personengruppen mit Einschränkung von minderjährigen Kindern, ihren Eltern und volljährigen Geschwistern gilt:

Bei fehlenden Mitwirkungshandlungen soll ein dauerhaftes Leben in Lagern die Rechtsfolge sein, vgl. § 47 Abs. 1 Satz 3 AsylG.

Bewertung:

1. Wortlautargument:

Der Wortlaut des § 47 Abs. 1 S. 1 AsylG normiert eine maximale zeitliche Wohnverpflichtung. Ausländer*innen „sind verpflichtet, bis zur Entscheidung des Bundesamtes über den Asylantrag und im Falle der Ablehnung des Asylantrags bis zur Ausreise oder bis zum Vollzug der Abschiebungsandrohung oder -anordnung, längstens jedoch bis zu 18 Monate,“ in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu wohnen.

Somit ist klar geregelt, dass eine frühe Zuweisung in die Kommunen möglich ist. Die Länder können eine Wohnverpflichtung von 18 Monaten umsetzen, müssen dies jedoch nicht. Anderenfalls würde im Gesetzestext ausschließlich formuliert sein, dass die Wohnverpflichtung „für 18 Monate besteht“. Das Gesetz regelt also nur eine Höchstverweildauer.

2. Gesetzssystematik

Ein Blick auf die Gesetzssystematik zeigt, dass die Öffnungsklausel der Länder durch die Neuregelung unberührt bleiben soll.

In § 47 Abs.1 Satz 5 sowie § 47 Abs.1a Satz 3 und § 47 Abs.1b Satz 2 AsylG heißt es nämlich unverändert: „Die §§ 48 bis 50 bleiben unberührt“.

2.1. Öffnungsklausel des § 48 AsylG

Die Norm lautet:

„Die Verpflichtung, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, endet vor Ablauf des nach § 47 Absatz 1 Satz 1 bestimmten Zeitraums, wenn der Ausländer

1.

verpflichtet ist, an einem anderen Ort oder in einer anderen Unterkunft Wohnung zu nehmen,

2.

als Asylberechtigter anerkannt ist oder ihm internationaler Schutz im Sinne des § 1 Absatz 1 Nummer 2 zuerkannt wurde oder

3.

nach der Antragstellung durch Eheschließung oder Begründung einer Lebenspartnerschaft im Bundesgebiet die Voraussetzungen für einen Rechtsanspruch auf Erteilung eines Aufenthaltstitels nach dem Aufenthaltsgesetz erfüllt.“

§ 48 AsylG beinhaltet eine Öffnungsklausel für die Länder, wonach diese schon vor Ablauf der gesetzlich normierten Aufenthaltszeiten eine Verteilung in die Kommunen vornehmen können.

So verweist denn auch die Empfehlungen des Bundesrates in der Drucksache 179/1/19 eindeutig darauf, dass durch die Einführungen des neuen § 47 AsylG, die bisherige unterschiedliche Praxis der Länder beibehalten werden kann

(„Die Länderöffnungsklausel soll unberührt bleiben.“)

https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2019/0101-0200/179-1-19.pdf?__blob=publicationFile&v=1, S. 39 vom 03.05.2019).

Somit führt die Neueinführung von möglichen längeren Aufenthaltszeiten in den Landesaufnahmen nicht dazu, dass einzelnen Länder nicht weiterhin zügig in die Kommunen zuweisen könnten,

vgl. hierzu auch Funke-Kaiser in GK-AsylG § 47, Rd 14.

2.2. Öffnungsklausel des § 49 AsylG:

§ 49 Abs 2 AsylG regelt: „Die (Wohn-)Verpflichtung kann aus Gründen der öffentlichen Gesundheitsvorsorge sowie aus sonstigen Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung, insbesondere zur Gewährleistung der Unterbringung und Verteilung, oder aus anderen zwingenden Gründen beendet werden.“

Zu diesen „anderen zwingenden Gründen“ gehört u.a. die Gefährdung des Kindeswohls gewertet werden, die eine Unterbringung in der EAE mit sich bringt.

Insbesondere ist die neue bundesgesetzliche Verpflichtung zum Schutz von Frauen und schutzbedürftigen Personen bei der Unterbringung (vgl. EU-Aufnahmerichtlinie) gem. § 44 Abs. 2a AsylG zwingend zu beachten. Schutzbedürftige Personen im Sinne dieser Norm sind nach der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages (BT-Drucksache 19/10706, Seite 14 f.) insbesondere Minderjährige, Menschen mit Behinderungen, ältere Menschen, Schwangere, lesbische, schwule, bi-, trans- oder intersexuelle Personen, Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern, Opfer von Menschenhandel, Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen, Personen mit psychischen Störungen und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben.

https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2019/0201-0300/275-1-19.pdf?__blob=publicationFile&v=1

Auch hier ist der Spielraum zum Verteilen auf die Kommunen zu nutzen und eine umgehende Verteilung vorzunehmen.

§ 49 AsylG benennt ferner als Zuweisungsgrund, dass die Abschiebung nicht in angemessener Zeit möglich ist. Auch hieraus lässt sich die Möglichkeit einer schnelleren Zuweisung entnehmen.

Schlussfolgerung:

Bei den Aufenthaltszeiten in § 47 AsylG handelt sich um mögliche Höchstverbleibzeiten.

Die Öffnungsklauseln der Länder bestehen fort.

In der Gesetzesbegründung zur Neufassung des § 47 AsylG im Jahr 2015 wurde folgendes festgehalten:

„Eine Rechtspflicht der Länder, diese Personengruppe in einer solchen Einrichtung unterzubringen, ist damit (Anm. der Verfasserin: mit der Ausweitung der Verweildauer) nicht verbunden. Die Länder handeln im Rahmen ihrer verfügbaren Kapazitäten.“

[https://www.ulla-jelpke.de/wp-content/uploads/2019/06/Ausarbeitung-des-Wissenschaftlichen-Dienstes-des-Deutschen-Bundestages-zur-Zustimmungsbed%C3%BCrftigkeit-des-Zweiten-Gesetzes-zur-besseren-Durchsetzung-der-Ausreisepflicht.pdf.2Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU und SPD, Entwurf eines Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz, BT-Drs. 18/6185, 29.09.2015, S. 34.\)](https://www.ulla-jelpke.de/wp-content/uploads/2019/06/Ausarbeitung-des-Wissenschaftlichen-Dienstes-des-Deutschen-Bundestages-zur-Zustimmungsbed%C3%BCrftigkeit-des-Zweiten-Gesetzes-zur-besseren-Durchsetzung-der-Ausreisepflicht.pdf.2Gesetzentwurf%20der%20Fraktionen%20CDU%2FCSU%20und%20SPD%20Entwurf%20eines%20Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz%20BT-Drs.%2018%2F6185%2029.09.2015%2C%20S.%2034.)

Dies hat in der Praxis bis heute dazu geführt, dass viele Bundesländer Personen aus sicheren Herkunftsländern in die Kommunen verteilt haben.

Durch die Öffnung des Arbeitsmarktzugangs werden auch Personen in Erstaufnahmeeinrichtungen eine Beschäftigungserlaubnis erhalten können, vgl. § 61 Abs. 1, S.2 AsylG.

Es gibt keine rechtlich oder sachlich überzeugenden Gründe, die Aufenthaltszeiten von Menschen in Aufnahmeeinrichtungen auszuweiten.

Im Gegenteil lautet die Aufgabe, die Rechtsansprüche und Bedürfnisse der betroffenen Personen zu erkennen und durchzusetzen, wobei alle bestehenden Spielräume zu nutzen sind.

Gerade in der Situation in der Erstaufnahmeeinrichtung in Eisenhüttenstadt zeigen sich die schwerwiegenden Mängel der Lagerunterbringung. Neben vielen Problemen wird stellvertretend auf die unzureichende Krankenversorgung und die nicht vorhandene unabhängige Rechtsberatung hingewiesen, die den Zugang zum Recht nicht systematisch ermöglicht.

Berlin, 23.09.2019