



Bundesverband e.V.

Stellungnahme des AWO Bundesverbandes

Zum Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für
Heimat zur Einführung eines Chancen Aufenthaltsrechts
vom 27.05.2022

Chancen-Aufenthaltsrechtsgesetz – ChAR-Gesetz

Stand: 17.06.2022

I. Zusammenfassende Bewertung

Die Arbeiterwohlfahrt bedankt sich für die Gelegenheit der Stellungnahme zu dem Gesetzesentwurf des Bundesministeriums für Inneres und Heimat. Wir begrüßen es, dass die neue Bundesregierung eine längere Bearbeitungszeit, als bei der Vorgängerregierung üblich, einräumt. Für eine tiefgreifendere Prüfung und effektivere Beteiligung der Verbände und Zivilgesellschaft bedarf es jedoch eines längeren Bearbeitungszeitraums. Laut Vorgaben der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) soll ausdrücklich eine „rechtzeitige Beteiligung“ von Verbänden und Fachkreisen erfolgen (§47 Abs.3 GGO). Die Expertise der jeweiligen Fachverbände und Organisationen muss ebenso ausreichend ausgewertet und berücksichtigt werden, insbesondere hinsichtlich der Meinungen, die vom vorgelegten Gesetzentwurf abweichen (§§51Nr. 4; 22 Abs.1 Nr. 4 GGO).

Mit dem Gesetz zur Einführung eines sogenannten Chancen – Aufenthaltsrechts plant die Bundesregierung, geduldeten Menschen, die sich seit dem 31. Dezember 2021 mehr als fünf Jahre in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, eine aufenthaltsrechtliche Perspektive zu eröffnen und damit eine Chance einzuräumen, notwendige Voraussetzungen für einen erlaubten Aufenthalt zu erlangen. Zudem werden die beiden Bleiberechtsparagrafen (§§ 25a und 25b AufenthG) überarbeitet, um die hohen Hürden zu beseitigen.

Das Ziel Kettenduldungen abzuschaffen und Personen, die langjährig in Deutschland leben, eine aufenthaltsrechtliche Perspektive und Sicherheit zu geben, begrüßen wir ausdrücklich. Allerdings, aufgrund der teils weiterhin hohen Anforderungen ist es fraglich, ob viele Betroffene von dem Chancen - Aufenthaltsrecht profitieren werden. Dass die weitere Aufenthaltserteilung im Ermessen der regional zuständigen Ausländerbehörde liegt, stellt zudem ein enormes Hindernis zur Überwindung der sog. Kettenduldungen dar. Die Anpassung der Bleiberechtsparagrafen ist grundsätzlich zu begrüßen, allerdings gibt es aus Sicht der Arbeiterwohlfahrt noch weiteren Änderungsbedarf.

Die erneute Änderung der gesetzlichen Vorgaben des Ausweisungsrechts und die damit einhergehende Reduzierung des Schutzniveaus sowie die Ausweitung auf generalpräventive Gründe verwundern sehr und dürfte unzulässig sein und gegen europarechtliche und völkerrechtliche Vorgaben verstoßen.

Auch die Erweiterung der Abschiebehaft verwundert sehr. Grundsätzlich sollte die Abschiebehaft vermieden werden, da sie immer eine besondere Härte für die Betroffenen darstellt.

Darüber hinaus sieht der Entwurf vor, Integrationskurse für alle Schutzsuchende im Asylverfahren zu öffnen. Dies ist aus Sicht der AWO zu begrüßen. Um aber den Zugang für alle Geflüchtete zu eröffnen, bedarf es einer Erweiterung der Anspruchsberechtigten sowie die Finanzierung eines bedarfsdeckenden Kursangebotes.

Grundsätzlich begrüßt die AWO die Richtung, in die der Gesetzesentwurf geht. Insgesamt bleibt der Gesetzesentwurf leider hinter den Erwartungen an eine neue, progressive Migrationspolitik zurück. Die Arbeiterwohlfahrt bedauert es sehr, dass im

Rahmen der Einführung des Chancen-Aufenthaltsrechts die weiteren im Koalitionsvertrag angekündigten Vorhaben zur Überwindung der Kettenduldung, wie die Abschaffung der Arbeitsverbote, die Streichung der sog. Duldung light und die Möglichkeit der Klärung der Identität durch eidesstattliche Versicherung, nicht mit eingeführt wurden. Vielfach bleibt der Gesetzesentwurf hinter dem im Koalitionsvertrag Vereinbarten zurück. Durch die vielen Ausschlussstatbestände des neuen § 104c AufenthG bleibt zu befürchten, dass nur wenige Geduldete das Chancen-Aufenthaltsrecht wahrnehmen können und durch die weiterhin bestehenden hohen Hürden und praktischen Problemen, Personen im Chancen-Aufenthaltsrecht wieder in die Duldung zurückfallen. Beides erschüttert die Hoffnung auf das Chancen-Aufenthaltsrecht.

II. Zum Gesetzesentwurf

Zu einzelnen ausländerrechtlichen Regelungen nimmt die AWO im Folgenden Stellung:

1. Chancen-Aufenthaltsrecht - § 104c AufenthG-Neu

Die AWO begrüßt die Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrecht und die damit verbundene Zielsetzung, die bisherige Praxis der Kettenduldung zu beenden. Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass geduldete Personen, die sich mehr als fünf Jahre geduldet, gestattet oder mit einer humanitären Aufenthaltserlaubnis in Deutschland aufgehalten haben, einmalig für ein Jahr – ohne Verlängerungsoption – eine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird, um die Voraussetzungen für ein Bleiberecht nach § 25b AufenthG zu schaffen.

Grundsätzlich begrüßt die AWO das Vorhaben, denn die hohen Voraussetzungen der bestehenden Bleiberechtsregelungen nach §§ 25a und b AufenthG sowie das bestehende System der Duldungstatbestände führen zu sogenannten Kettenduldungen, welche Menschen in einem unerträglichen, aufenthaltsrechtlichen Schwebezustand lassen und ihnen die soziale Teilhabe erschweren.

Allerdings berücksichtigt der Gesetzesentwurf bestehende Hindernisse der sozialen Teilhabe nicht vollumfänglich, so dass zweifelhaft ist, ob die Ziele erreicht werden können. Er baut seinerseits wiederum so hohe Hürden auf, dass ein erheblicher Ausschluss von geduldeten Menschen zu befürchten ist. Daher bitten wir, folgende Überlegungen zu einzelnen Punkten zu berücksichtigen:

a. Stichtagsregelung

Der neue § 104c AufenthG begünstigt nur Geduldete, die sich am 01. Januar 2022 seit mindestens fünf Jahren in Deutschland aufgehalten haben.

Um der Praxis der Kettenduldungen nachhaltig entgegen zu treten, wäre eine permanente Regelung der Stichtagsregelung vorzuziehen. Mindestens sollte – wegen der Dauer der Umsetzung des Koalitionsvertrags – das Datum des Inkrafttretens des Gesetzes als Stichtag bestimmt werden, da sonst aus dem dort vorgesehenen fünfjährigen Voraufenthalt ein sechsjähriger Voraufenthalt wird.

b. Allgemeine Erteilungsvoraussetzung „Passpflicht“

Bei der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG soll auf einige der allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen des § 5 AufenthG verzichtet werden, allerdings nicht auf die Erfordernis des Passes nach § 5 Abs. 1 Nr. 4 AufenthG.

Sinn und Zweck des Chancen-Aufenthaltsrechts soll aber gerade sein, dass die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen – wie die Lebensunterhaltssicherung und die Identitätsklärung – in der einjährigen Gültigkeitsdauer nachgeholt werden können. Entsprechend Sinn und Zweck der Norm muss bei der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG auch auf das Erteilungserfordernis der Passpflicht nach § 5 Abs. 1 Nr. 4 AufenthG verzichtet werden. Die Vorlage des Passes ist wesentlicher Teil der Identitätsklärung und kann dementsprechend nicht zur Voraussetzung für die Erteilung des § 104c AufenthG gemacht werden.

c. Ausschlussstatbestände

Nach § 104c Abs. 1 S. 1 Nr. 3 AufenthG soll vom Chancen-Aufenthaltsrecht ausgeschlossen sein, wessen Abschiebung aufgrund eigener falscher Angaben oder aufgrund seiner Täuschung über seine Identität oder Staatsangehörigkeit, ausgesetzt ist (bei diesem Fehlverhalten handelt es sich nicht um einen Straftatbestands, denn Straftatbestände werden bereits nach § 104c Abs. 1 S. 1 Nr. 2 AufenthG ausgeschlossen). Hiermit findet ein Passus Einzug in den Gesetzesentwurf, der so im Koalitionsvertrag nicht vorgesehen ist. Im Gegenteil soll das Chancen-Aufenthaltsrecht gerade dem Identitätsnachweis dienen. Falsche Angaben zur eigenen Person in der Vergangenheit, die aus einer existenziellen Not oder Angst, um das eigene Leben oder das Leben naher Angehörige, heraus getätigt wurden, sollten nicht pauschal einer Erteilung des Chancen-Aufenthaltsrecht entgegenstehen.

Ferner gibt der Gesetzesentwurf die Möglichkeit der Versagung bei Vorliegen einer Verurteilung wegen einer im Bundesgebiet begangenen vorsätzlichen Straftat – wobei Geldstrafen von insgesamt bis zu 50 Tagessätzen oder bis zu 90 Tagessätzen bei migrationsrechtlichen Straftaten grundsätzlich außer Betracht bleiben. Das hat zur Folge, dass Personen, die sogenannte „Armutsdelikte“ (wie das Fahren ohne Fahrschein, die sogenannte Beförderungerschleichung, nach § 265a StGB, begehen) oder mehrfach gegen aufenthaltsrechtliche Regelungen wie die räumliche Beschränkung verstoßen, gemäß § 95 Abs. 1 Nr. 7 AufenthG u. § 86 Nr. 2 AsylG, auf lange Sicht von der Aufenthaltssicherung ausgeschlossen werden. Dies ist vielfach unverhältnismäßig und als Doppelbestrafung (straf- und aufenthaltsrechtlich) abzulehnen. Ferner ist es auch nicht kongruent, wenn der Strafraum strenger ist als in § 25b AufenthG, da beide Bleiberechtigungsparagrafen sich ergänzen sollen.

Wenn eine komplette Streichung dieses Ausschlusskriteriums nicht umsetzbar ist, sollten daher nur Freiheitsstrafen, die nicht zur Bewährung ausgesetzt wurden, zu einer Versagung führen und Straftaten, die nur von ausländischen Staatsangehörigen begangen werden können, gänzlich außer Betracht bleiben.

Ein weiterer Ausschlussgrund ist in § 104c Abs. 3 geregelt. Dieser sieht vor, dass wenn der*die Geduldete oder ein in häuslicher Gemeinschaft lebende*r Ehegatte*in, Lebenspartner*in oder ein minderjähriges Kind Straftaten im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 Nummer 2 begangen haben, dies zu einer Versagung der

Aufenthaltserlaubnis nach dieser Vorschrift für andere Mitglieder der Kernfamilie führt. Die Möglichkeit der Sippenhaft lehnt die Arbeiterwohlfahrt grundsätzlich ab, da sie gegen den Schutz von Ehe und Familie in Art. 6 Abs. 1 GG verstößt und daher nicht verfassungskonform ist. Dieser Versagungsgrund sollte daher gestrichen werden.

Zudem sieht der Gesetzesentwurf vor, dass Personen nur innerhalb der häuslichen Gemeinschaft in einen früheren Genuss des Chancen-Aufenthaltsrechts kommen können um die Einheit der Familie zu gewährleisten. Dies erscheint unverhältnismäßig, es sollte auch jeder personensorge- oder umgangsberechtigte Elternteil von Minderjährigen, der im Bundesgebiet lebt, ein Chancen-Aufenthaltsrecht erhalten. Auf das Erfordernis der häuslichen Gemeinschaft sollte verzichtet werden.

Ferner wird ein Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung abverlangt. Vielerorts verlangen die Ausländerbehörden als Nachweis den Besuch des Integrationskurses. Integrationskurse stehen allerdings nicht allen Geduldeten offen und selbst wenn, ist es fraglich, ob in Anbetracht erhöhter Nachfrage genügend Kursangebote für die Betroffenen vorhanden sind. Da laut Begründung des Gesetzesentwurfs das Chancen-Aufenthaltsrecht die Möglichkeit eröffnen soll, Integrationsleistungen nachzuholen, sollten hier Nachweise (wie der Besuch des Integrationskurses) nicht Erteilungsvoraussetzung sein.

d. Verlängerungsoption und anschließende Aufenthaltssicherung

Das Chancen-Aufenthaltsrecht soll für einen Zeitraum von einem Jahr erteilt werden. Eine Möglichkeit der Verlängerung ist nicht vorgesehen. Nach dem Chancen-Aufenthalts-Jahr soll nur der Antrag auf einen Aufenthaltstitel nach § 25b AufenthG eine Fiktionswirkung nach § 81 Abs. 4 AufenthG entfalten.

Eine Antragstellung auf andere Aufenthaltstitel ist laut Gesetzesentwurf grundsätzlich möglich. Allerdings entfaltet nur der Antrag auf Erteilung des Aufenthalts nach § 25b AufenthG die Fiktionswirkung nach § 81 Abs. 4 AufenthG. Wegen der möglichen Sperrwirkung des § 10 Abs. 3 AufenthG kämen für die Betroffenen meist nur Aufenthaltstitel nach dem Abschnitt 5 in Betracht. Warum der Antrag auf Erteilung eines Aufenthaltstitels nach § 25a AufenthG keine Fiktionswirkung entfalten soll, ist nicht ersichtlich, da dies Schüler*innen ohne Familienverbund unverhältnismäßig und ohne ersichtlichen Grund benachteiligt. Die Regelung nach § 25b Abs. 1 S. 3 AufenthG, wonach der vorübergehende Bezug von Sozialleistungen für die Lebensunterhaltssicherung in der Regel unschädlich ist, gilt für Studierende und Auszubildende, jedoch nicht für Schüler*innen. Diese müssten ihren Lebensunterhalt mit einem Aufenthaltstitel nach § 25b AufenthG selbst sichern. Da bisher nur eine Verlängerungsoption in den § 25b AufenthG vorgesehen ist, sollten die sonstigen Erteilungsvoraussetzungen hier entweder angepasst werden oder der § 25a AufenthG in die Fiktionswirkung mit aufgenommen werden.

Dies entspricht auch der Intention des Gesetzes, die Kettenduldung zu beenden. Dieses Bestreben sollte nicht dadurch konterkariert werden, dass der Übergang in einen längerfristigen Aufenthalt eingeschränkt bzw. zu voraussetzungsvoll ist. Zudem sieht der Koalitionsvertrag als auch der Gesetzesentwurf selbst in seiner Begründung vor, dass der Chancen-Aufenthalt in beide Bleiberechtsparagrafen münden soll.

Da aufgrund der hohen Hürden in einigen Fällen zweifelhaft ist, ob die Erteilungsvoraussetzungen des § 25b AufenthG nach einem Jahr erreicht werden können, regen wir eine Verlängerungsoption an. Zumindest sollte in Fällen, in denen Menschen unverschuldet nicht in der Lage waren, alle Erteilungsvoraussetzungen zu erfüllen, eine Verlängerungsoption gegeben sein.

e. Anspruchsregelung

Anstelle des im Koalitionsvertrag enthaltenen Rechtsanspruchs auf die Erteilung eines Chancen-Aufenthaltsrechts sieht der Gesetzesentwurf vor, dass die Aufenthaltserlaubnis nach § 104c AufenthG beim Vorliegen atypischer Umstände versagt werden kann. Da völlig unklar ist, wann atypische Umstände vorliegen, werden hier erhebliche Spielräume für eine restriktive Auslegung eröffnet. Dies kann zu großen Unterschieden in der Praxis der einzelnen Ausländerbehörden und zu willkürlich anmutenden Entscheidungen führen.

Diese uneinheitliche Anwendung könnte erst mit Verzögerung durch Ländererlasse oder Gerichtsentscheidung angepasst werden und würde in der Zwischenzeit zu großer Rechtsunsicherheit führen.

2. Aufenthaltsgewährung bei gut integrierten Jugendlichen und Heranwachsenden - § 25a AufenthG

Die AWO setzt sich dafür ein, das Bleiberecht wirksam zu gestalten, um die Kettenduldungen zu beenden. Daher begrüßen wir die Neuregelung, die Voraufenthaltszeiten für Jugendliche und Heranwachsende auf drei Jahre Aufenthalt in Deutschland zu verkürzen und darüber hinaus die Altersgrenze von 21 Jahren auf 27 Jahre zu erweitern.

Aus unserer Sicht ist es zudem wünschenswert, auch die untere Altersgrenze entfallen zu lassen, um eine ganzheitliche Anwendung des § 25a AufenthG zu gewährleisten – insbesondere, um Härten zu vermeiden. Der Wortlaut der Norm sollte daher in „junge Menschen“ geändert werden.

Im Koalitionsvertrag ist vereinbart, dass die Duldung nach § 60b AufenthG (sog. „Duldung Light“) abgeschafft wird. Die AWO würde es sehr begrüßen, wenn hier der Intention des Chancen-Aufenthaltsrecht stringent gefolgt würde und im Rahmen der Einführung des Chancen-Aufenthalts der § 60b AufenthG gestrichen würde, um in das Bleiberecht „hineinzuwachsen“.

Ferner sollten bei Vorliegen aller Erteilungsvoraussetzungen die Behörden in ihrer Entscheidung gebunden sein. Die bisherige Soll-Regelung führt in der Praxis zu einem gerichtlich schwer überprüfbaren Ermessen der Behörden und einer sehr unterschiedlichen Praxis in den Bundesländern.

3. Aufenthaltsgewährung bei nachhaltiger Integration - § 25b AufenthG

Die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG soll bereits nach sechs bzw. vier Jahren (sofern minderjährige, ledige Kinder in häuslicher Gemeinschaft leben) möglich sein. Im Übrigen bleiben die Voraussetzungen und

Anforderungen unverändert. Im Gegensatz zu der Neuregelung in § 104c werden die Zeiten einer "Duldung bei ungeklärter Identität" (gemäß § 60b Abs. 5 Satz 1 AufenthG) nicht als Voraufenthaltszeit für eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG angerechnet. Eine Ausnahme soll zukünftig nur für Inhaber*innen des Chancen-Aufenthaltsrechts gelten, die ihre Identitätsklärung innerhalb des einjährigen Erteilungszeitraums nachgeholt haben. Sofern sie alle erforderlichen und zumutbaren Maßnahmen für die Identitätsklärung ergriffen haben, liegt die Erteilung des Aufenthaltstitels nach § 25b AufenthG im Ermessen der Behörden.

Zunächst begrüßt die AWO die Reduzierung der Voraufenthaltszeiten um jeweils zwei Jahre. Darüber hinaus würden wir es begrüßen, die Voraufenthaltszeiten bei Familien mit minderjährigen Kindern auf drei Jahre zu reduzieren, um zu gewährleisten, dass nach drei Jahren ein gesicherter Aufenthalt für alle Kinder besteht (§ 25a und § 25b AufenthG).

Leider bleiben die hohen Hürden des § 25b AufenthG auch weiter bestehen und werden im Gesetzesentwurf nicht neu geregelt. Die AWO würde es begrüßen, hier noch einmal nach zu justieren, wie z.B. bei der:

a. Lebensunterhaltssicherung

Die in § 25b AufenthG normierten Ausnahmen von der vollständigen Lebensunterhaltssicherung sollten ausgebaut werden: Bildung, Ausbildung und Qualifizierung sichern eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration und dürfen nicht zu aufenthaltsrechtlichen Nachteilen führen. Personen, die direkt in eine Beschäftigung (nicht selten im Niedriglohnsektor bzw. in der Leiharbeit) einmünden, haben oft prekäre Arbeitsbedingungen.

Wer einen Sprachkurs, eine Qualifizierungs- oder Bildungsmaßnahme oder die Schule besucht oder einen Freiwilligendienst leistet, sollte dies nicht aus Gründen der Lebensunterhaltssicherung für die Aufenthaltssicherung aufgeben müssen. Außerdem sollte der Nachweis von ernsthaften Bemühungen um die Lebensunterhaltssicherung ausreichend sein. Ferner sollte nun auch bei Schüler*innen im § 25b AufenthG von der Lebensunterhaltssicherung abgesehen werden (siehe Ausführung weiter oben).

b. Sprachnachweise A2 und Grundkenntnisse der deutschen Rechts- und Gesellschaftsordnung sowie der hiesigen Lebensverhältnisse

Die AWO fordert eine Änderung dieser Erteilungsvoraussetzungen wie folgt:

Sprachnachweise A2 und Grundkenntnisse der deutschen Rechts- und Gesellschaftsordnung sowie der hiesigen Lebensverhältnisse sind nachgewiesen, wenn ein Integrationskurs erfolgreich abgeschlossen wurde. Von den Voraussetzungen wird abgesehen, wenn diese wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit nicht erworben werden können. Zur Vermeidung einer Härte kann von der Vorlage abgesehen werden, wenn kein Anspruch zur Teilnahme an einem Integrationskurs bestand.

c. Soll-Regelung zur Ist-Regelung ändern

Auch hier gilt das zu § 25a AufenthG Gesagte: Bei Vorliegen aller Erteilungsvoraussetzungen sollten die Ausländerbehörden in ihrer Entscheidung gebunden sein.

4. Ausweisung - § 53 Abs. 3a AufenthG

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass Menschen, die als Asylberechtigte anerkannt sind oder einen subsidiären Schutz genießen, nur bei Vorliegen zwingender Gründe der nationalen Sicherheit oder öffentlichen Ordnung ausgewiesen werden dürfen. Bei diesem Vorschlag werden Flüchtlingsschutz und subsidiärer Schutz gleichgestellt. Grundsätzlich ist die Angleichung positiv, da hier eine ähnliche Interessenlage gegeben ist. Allerdings hält die AWO die Vermischung von besonderen Ausweisungsgründen bei einem Schutzanspruch und die Gründe, die zu einer Versagung eines Aufenthaltstitels führen, für problematisch und Ausweisungen auf Grund von einer Generalprävention für verfassungswidrig.

Nach geltendem Recht dürfen Schutzberechtigte nur ausgewiesen werden, wenn sie aus schwerwiegenden Gründen als eine Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder als eine terroristische Gefahr anzusehen sind oder eine Gefahr für die Allgemeinheit darstellen, weil die*der Schutzberechtigte wegen einer schweren Straftat rechtskräftig verurteilt wurde.

Das Ausweisungsrecht wurde bereits 2016 grundlegend reformiert¹ und in weiteren Jahren immer wieder angepasst – laut Wortlaut der Gesetzesbegründung im Jahr 2019 sogar auf das völkerrechtlich und europarechtlich noch vertretbare Minimum². Warum es erneut einer Reform bedarf, ist der AWO nicht ersichtlich.

In § 53 Abs. 3a AufenthG wird der spezielle Ausweisungsschutz für anerkannte Asylberechtigte und Flüchtlinge geregelt und ist seinerseits auf europa- und völkerrechtliche Vorgaben zurückzuführen. Hinsichtlich des Begriffs der schwerwiegenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung bei anerkannten Asylberechtigten und Flüchtlingen ist auf Art. 33 Abs. 2 GFK sowie Art. 14 Abs. 4 lit. b) RL 2011/95/EU (Qualifikationsrichtlinie) abzustellen. Art. 33 Abs. 2 GFK besagt, dass eine Person mit Asyl- oder Flüchtlingsstatus nur ausgewiesen werden darf, wenn aus schwerwiegenden Gründen eine Gefahr für die Sicherheit des Landes, in dem sie sich befindet, oder eine Gefahr für die Allgemeinheit dieses Staates besteht, weil eine rechtskräftige Verurteilung wegen eines Verbrechens oder eines besonders schweren Vergehens rechtskräftig wurde.

Demnach ist relevant, ob die betroffene Person eine Gefahr für die Allgemeinheit des Aufnahmestaates darstellt, weil sie dort wegen einer besonders schweren Straftat verurteilt worden ist. In diesem Zusammenhang hat der Europäische Gerichtshof klargestellt, dass diese Begrifflichkeit aus der Richtlinie 2011/95/EU heraus

¹ <https://dserver.bundestag.de/btd/18/040/1804097.pdf>

² <https://dserver.bundestag.de/btd/19/105/1910506.pdf>

eigenständig auszulegen ist. Der teilweise in Verfahren vertretenen Auffassung, zur Auslegung seien die Art. 27 ff. RL2004/38/EG (Unionsbürgerrichtlinie) heranzuziehen, hat der EuGH eine Absage erteilt (EuGH, Urteil vom 24.06.2015 – Rs.C-373/13., Rn. 77 ff.).

Zur Auslegung des Begriffs „der besonders schweren Straftat“ ist auf Art. 33 Abs. 2 der Genfer Flüchtlingskonvention abzustellen (vgl. EuGH, a.a.O., Rn. 42 und Rn. 59 ff.). Sie liegt demnach vor, wenn der Betreffende wegen eines Verbrechens (vgl. § 12 Abs. 1 StGB) oder wegen eines besonders schweren Vergehens (vgl. § 12 Abs. 2 StGB) rechtskräftig verurteilt worden ist. Besonders schwere Vergehen liegen in der Regel vor, wenn die Mindeststrafe des Vergehens auf Grund der Verwirklichung eines Qualifikationstatbestandes (bspw. § 224 Abs. 1 StGB: „wird mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren (...) bestraft“) oder eines unrechtserhöhenden Regelbeispiels (bspw. § 243 Abs. 1 S. 1 StGB: „In besonders schweren Fällen wird der Diebstahl mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu zehn Jahren bestraft“), erhöht ist. Dies ergibt sich aus dem Tenor des jeweiligen Strafurteils. Daneben sind allerdings die Umstände der Art und Weise der Tat im Einzelfall zu berücksichtigen.

Die Ausweisung von subsidiär Schutzberechtigten wird derzeit im § 53 Abs. 3 b geregelt, einem speziellen Ausweisungsschutz für Ausländer, denen subsidiärer Schutz zuerkannt worden ist. Gemäß Art. 19 Abs. 3 lit. a) in Verbindung mit Art. 17 Abs. 1 lit. b) RL 2011/95/EU kann der subsidiäre Schutzstatus beendet werden, wenn schwerwiegende Gründe die Annahme rechtfertigen, dass der Betroffene eine schwere Straftat begangen hat oder eine Gefahr für die Allgemeinheit oder die Sicherheit des Mitgliedstaates darstellt, in dem sie*er sich aufhält. Der Gesetzgeber ging bisher mit der Schaffung der Vorschrift davon aus, dass der Ausweisungsschutz bei subsidiär Schutzberechtigten geringer ist als bei anerkannten Asylberechtigten oder Flüchtlingen. Eine Angleichung begrüßen wir ausdrücklich.

Laut der Begründung des Gesetzentwurfs soll im Hinblick auf die Ausweisung allerdings Artikel 24 Absatz 1 und 2 der Qualifikationsrichtlinie die einschlägige europäische Rechtsgrundlage sein (siehe auch EuGH, Urteil vom 24.06.2015 – C-373/13, BVerwG, Urteil vom 22.02.2017 - 1 C 3.16, VGH Baden-Württemberg Urteil vom 15.04.2021 – 12 S 2505/20). Die Änderung soll dem künftig Rechnung tragen. Der neue § 53a Absatz 3a regelt die in Artikel 24 Absatz 1 und 2 der Qualifikationsrichtlinie aufgeführten Gründe, die der Erteilung eines Aufenthaltstitels entgegenstehen, als einheitliche Ausweisungsgründe für Asylberechtigte, Flüchtlinge (§ 3 Absatz 1 AsylG) und subsidiär Schutzberechtigte (§ 4 Absatz 1 AsylG).

Die AWO befürchtet, dass diese Vermischung unzulässig ist, da die Ausweisung meist auch eine Ausreisepflicht begründet und eine Einreisepflicht und ein Aufenthaltsverbot festsetzt und damit wesentlich weitreichendere Rechtsfolgen hat als dies bei der Versagung oder Rücknahme von Aufenthaltstiteln der Fall ist.

Ferner richtet sich der Ausweisungsschutz immer noch auch nach der Genfer Flüchtlingskonvention. Da Art. 33 Abs. 2 GFK die Gefahr für die Allgemeinheit mit der konkreten Person verknüpft, kann die Verknüpfung der Gründe, die zu einer Ausweisung führen, mit der konkreten Person daher nicht entfallen.

Ferner bestehen ernsthafte Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Ausweisung anhand von generalpräventiven Gründen.

Laut Begründung des Gesetzesentwurfs hat das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 12.07.2018 - 1 C 16.17 entschieden, dass generalpräventive Gründe ein Ausweisungsinteresse im Sinne von § 5 Absatz 1 Nummer 2 AufenthG begründen können. Laut Begründung soll im Sinne der Konsistenz der Rechtsordnung diese Vorgabe in § 53 Absatz 3a AufenthG gleichermaßen gelten. Es scheint äußerst fraglich, ob das Urteil des Bundesverwaltungsgericht auf die besonderen Ausweisungstatbestände, welche auf europarechtlichen und völkerrechtlichen Vorgaben beruhen, anwendbar ist.

5. Ausweitung der Abschiebehaft - § 62 AufenthG

In Artikel 1 Nr. 10 sieht der Gesetzesentwurf eine signifikante Ausweitung der jetzigen Ausnahme vor. Nunmehr soll es auch in den Fällen von Personen, bei denen die Ausweisungstatbestände des § 54 Abs. 1 Nr. 1, Nr. 1a, Nr. 1b, Abs. 2 Nrn. 1 bis 3 AufenthG erfüllt sind, nicht mehr darauf ankommen, ob ihre Abschiebung innerhalb der nächsten drei Monate durchgeführt werden kann. Nach dem Bestand sieht § 62 Abs. 3 Satz 3 AufenthG vor, dass die Anordnung der Abschiebungshaft unzulässig ist, wenn feststeht, dass aus von der betroffenen Person nicht zu vertretenden Gründen die Abschiebung nicht innerhalb der nächsten drei Monate durchgeführt werden kann.

Grundsätzlich sollten die Ausländerbehörden die Abschiebung der betroffenen Personen bereits während der Untersuchungs- oder Strafhaft vorbereiten. Hierzu sind sie durch das Beschleunigungsgebot bei Freiheitsentziehungen auch angehalten. Aus diesem folgt, dass, sobald die Erforderlichkeit einer Abschiebung vorhersehbar geworden ist, die Behörde alle notwendigen Anstrengungen unternehmen muss, um die erforderlichen Papiere zu beschaffen und weitere organisatorische Vorbereitungen zu treffen, damit eine – eventuell im Anschluss an die Untersuchungs- oder Strafhaft – notwendige Abschiebungshaft auf eine möglichst kurze Zeit beschränkt werden kann. Ist eine Abschiebung im Anschluss an die Untersuchungs- oder Strafhaft nicht möglich, muss die Ausländerbehörde dann darlegen, was sie bereits während der vorherigen Haftzeit zur Vorbereitung der Abschiebung getan hat und warum trotzdem anschließend Abschiebungshaft noch erforderlich ist.

Die AWO hat ernsthafte Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Neuregelung und fordert deren Streichung. Nach dem rechtsstaatlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist von der Sicherungshaft abzusehen, wenn die Abschiebung nicht durchführbar und die Freiheitsentziehung deshalb nicht erforderlich ist. Hat sich eine Person bereits in Untersuchungs- oder Strafhaft befunden, bedarf es eines erhöhten Darlegungsaufwandes dafür, warum die Abschiebung noch über einen weiteren längeren Zeitraum vorbereitet und durch erneute Haft gesichert werden muss.

Andere Änderungen bei der Abschiebehaft sind für die Praxis dringlicher und relevanter. So fordert die AWO eine eindeutige Regelung, dass Kinder und Jugendliche nicht in Abschiebehaft genommen werden dürfen, wie dies auch der Koalitionsvertrag ankündigt. Die Ausländerbehörden sollten verpflichtet werden, vor Haftbeantragung konkrete Alternativen zur Haft zu prüfen. Abschiebungshaft ist nach

unionsrechtlichen Vorgaben „ultima ratio“. Weiter muss eine Pflicht zur anwaltlichen Vertretung eingeführt werden, denn die Besonderheiten der Regeln zur Abschiebungshaft machen eine Beiordnung von Pflichtanwälten unverzichtbar.

6. Zugang zu Integrationskursen - § 44 AufenthG

Seit langem fordert die AWO, dass allen Menschen von Anfang an der Zugang zu einem Integrationskurs offenstehen soll. Derzeit ermöglichen individuelle Rechtsansprüche und Verpflichtungen nur bestimmten Gruppen den Zugang zum Integrationskurs. Durch eine Öffnung der Kurse, unabhängig vom jeweiligen Aufenthaltstitel, wird Teilhabe ermöglicht.

Mit dem Gesetzesentwurf soll Asylsuchenden durch den frühzeitigen Zugang zur Sprachförderung der Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtert werden. Damit soll die Abhängigkeit der Personengruppe von Transferleistungen reduziert und vermieden werden. Hiernach sieht der Gesetzesentwurf vor, dass für bestimmte Gruppen von Asylsuchenden der Integrationskurs und der Berufssprachkurs künftig grundsätzlich unabhängig vom Einreisedatum und unabhängig vom Herkunftsland der betroffenen Personen zugänglich sein sollen. Damit soll die Aufnahme einer Beschäftigung erleichtert werden. Der Zugang zum Integrationskurs soll ausgeweitet werden, indem der allgemeine Ausschluss von Asylsuchenden aus sicheren Herkunftsstaaten nach § 29a AsylG aufgehoben wird. Damit können laut Gesetzesentwurf bestimmte Gruppen von Gestatteten grundsätzlich unabhängig vom Einreisedatum und ihrem Herkunftsland zur Teilnahme am Integrationskurs im Rahmen verfügbarer Kursplätze zugelassen werden.

Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht entgegen der Einigung im Koalitionsvertrag aber keinen Anspruch auf eine Teilnahme für alle Menschen von Anfang an unabhängig vom Aufenthaltsstatus am Integrationskurs vor, sondern führt die Beschränkung auf verfügbare Kursplätze, sofern ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist, vielmehr fort. Auch wenn die Stichtagsregelung sowie der Ausschluss der sicheren Herkunftsstaaten aufgehoben werden, bleiben mit dem Gesetzesentwurf die Zugangsvoraussetzungen einer Mindestaufenthaltszeit in der Bundesrepublik von drei Monaten sowie der „Arbeitsmarktnähe“ weiterhin bestehen. Für Asylsuchende, die während des Asylverfahrens mehrere Monate in den Unterkünften verweilen müssen, bleibt damit die Teilnahme an Integrationskursen weiterhin ausgeschlossen. Auch Schutzsuchende aus der Ukraine mit einer AE nach § 24 AufenthG erhalten mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf ebenfalls nur nachrangigen Zugang zu Integrationskursen in Abhängigkeit verfügbarer Kursplätze.

Der AWO Bundesverband bekräftigt deshalb seine Forderung, den Koalitionsvertrag umzusetzen und für alle Menschen von Anfang an, unabhängig vom Aufenthaltsstatus, einen Zugang zu den Integrationskursen zu schaffen.

6. Familiennachzug

Der Gesetzesentwurf regelt, dass der Familiennachzug für Familienangehörige von Fachkräften erleichtert wird, indem vor der Erteilung eines Visums an die Familienangehörigen künftig auf das Erfordernis des Nachweises deutscher

Sprachkenntnisse verzichtet wird. Die AWO begrüßt diese Voraussetzungserleichterung. Problematisch sehen wir allerdings, dass diese Erleichterung nur für Fachkräfte gelten soll, obwohl der Koalitionsvertrag ein Absehen des Spracherfordernis vor der Einreise für alle Aufenthaltstitel vorsieht. Daher fordert die AWO weiterhin das Absehen dieser Erteilungsvoraussetzung – zumindest müsste aber § 19d AufenthG mit aufgenommen werden.