

STELLUNGNAHME ZUM GESETZENTWURF ZUR VERBESSERUNG DER RÜCKFÜHRUNGEN (RÜCKFÜHRUNGSVERBESSERUNGSGESETZ) IN DER FASSUNG VOM 11.10.2023

Berlin, 13.10.2023

EINLEITUNG

Amnesty International bedankt sich für die Möglichkeit, zu dem Entwurf des Gesetzes zur Verbesserung der Rückführungen („Rückführungsverbesserungsgesetz“) Stellung zu nehmen.

Wie zahlreiche andere zur Stellungnahme aufgeforderten Organisationen, etwa die Diakonie Deutschland, Pro Asyl, der AWO Bundesverband e.V., terre des hommes und die Neue Richtervereinigung hält Amnesty International angesichts der nur zweitägigen Frist zur Stellungnahme fest:

Es geht in dem vorgeschlagenen Gesetz um weitreichende Eingriffe in das Recht auf Freiheit, die Unverletzlichkeit der Wohnung und das Recht auf Privatsphäre.

Gegen die Verschärfungen gibt es grundrechtliche, sowie europa- und völkerrechtliche Vorbehalte. Entsprechend unangemessen ist ein derart beschleunigtes Gesetzgebungsverfahren, in dem die rechtliche Expertise und Praxiserfahrung der im Rahmen der Verbändeanhörung angefragten Organisationen nicht ausreichend berücksichtigt werden kann. Gerade die Einbeziehung der Expertise der fachlich kompetenten Organisationen und Stellen der Zivilgesellschaft, die tagtäglich selbst oder über Partnerorganisationen in ihren zahlreichen Migrationsfachdiensten, Beratungsstellen und Einrichtungen mit den gesetzlichen Regelungen umgehen, ist für den Erlass von qualifizierten und praxistauglichen rechtlichen Regelungen von entscheidender Bedeutung.

Angesichts der Komplexität der im Referentenentwurf vorgesehenen Regelungen ist eine Frist von zwei Tagen zu kurz, um den Entwurf angemessen kritisch zu analysieren. Daher haben wir uns entschieden, diesen Referentenentwurf nicht wie üblich umfangreich zu kommentieren.



ZUSAMMENFASSUNG

Der als „Migrationspaket II“ angekündigte und nun als „Rückführungsverbesserungsgesetz“ in die Ressortabstimmung eingebrachte Entwurf enthält keine der im Koalitionsvertrag anvisierten Verbesserungen für Schutzsuchende, wie beispielsweise die Ausgestaltung des Familiennachzuges für subsidiär Schutzberechtigte als Rechtsanspruch, die gesetzliche Verankerung des Geschwisternachzuges und der EuGH-Rechtsprechung zum Zeitpunkt der Minderjährigkeit, sowie die Abschaffung von Arbeitsverboten und der sog. „Duldung Light“¹. Von den ursprünglich geplanten Neuregelungen durch das „Migrationspaket II“ sollen nun lediglich menschenrechtlich bedenkliche Gesetzesverschärfungen umgesetzt werden - vor allem sollen die Möglichkeiten zur Inhaftierung abgelehnter Asylsuchender, sowie die Möglichkeiten zum Betreten und Durchsuchen von Wohnungen erheblich ausgeweitet werden. Zusätzlich soll die Strafbarkeit für unrichtige und unvollständige Angaben im Asylverfahren, sowie für Verstöße gegen Mitwirkungspflichten verschärft werden.

Die Problem- und Zielbeschreibung des Gesetzesentwurfs suggeriert, die derzeitigen Herausforderungen der Kommunen ließen sich durch eine Intensivierung der Rückführungen von abgelehnten Schutzsuchenden lösen.² Ähnlich wie die schon in früheren Jahren verabschiedeten Gesetze zur Beschleunigung von Abschiebungsverfahren und zur Ausweitung der Abschiebungshaft wird auch dieses Gesetz nicht die bestehenden Herausforderungen der Kommunen bei der Aufnahme Schutzsuchender lösen und absehbar auch nicht zu mehr Abschiebungen führen. Die Erfahrung der letzten Jahre zeigt, dass rechtliche Verschärfungen in diesem Bereich zwar in der Praxis zu härteren, aber nicht zu mehr Abschiebungen führen.

Einige wenige Regelungen des vorliegenden Gesetzesentwurfs begrüßt Amnesty International ausdrücklich. Hierzu zählt, dass die Dauer von Aufenthaltserlaubnissen für subsidiär Schutzberechtigte auf zukünftig drei Jahre (§ 26 Abs. 1 S. 2 AufenthG-E) und für Aufenthaltsgestattungen auf zukünftig sechs bzw. zwölf Monate (§ 63 Abs. 2 S. 2 AsylG) verlängert werden sollen. Die anvisierte Neuerung spiegelt die tatsächliche Dauer von Asylverfahren besser wider und bietet mehr Sicherheit und Planbarkeit für Schutzsuchende. Die Neuregelung erkennt außerdem die Parallelen zwischen anerkannten Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten an und führt zu einer besseren Angleichung der Rechtspositionen, wie sie auch die Qualifikationsrichtlinie bezweckt.³ Zusätzlich erleichtert die Neuregelung die Integration in den Arbeitsmarkt und entlastet die Ausländerbehörden.

MENSCHENRECHTSWIDRIGE NEUREGELUNGEN IM BEREICH DER ABSCHIEBUNGEN - ERHEBLICHE EINGRIFFE IN DIE FREIHEIT DER PERSON UND DIE UNVERLETZLICHKEIT DER WOHNUNG

Der Gesetzesentwurf sieht erhebliche Verschärfungen im Bereich der Abschiebungen und den damit verbundenen Betretens-, Durchsuchungs- und Inhaftierungsmöglichkeiten vor. So sollen Abschiebungen zukünftig grundsätzlich nicht mehr angekündigt werden müssen (§ 60a Abs. 5 AufenthG-E). Nach § 48 Abs. 3 AufenthG-E sollen die zuständigen Behörden zukünftig auch die Wohnung von Betroffenen „und andere Räumlichkeiten“ durchsuchen, sofern der Betroffene keinen gültigen Pass oder Passersatz besitzt und seinen Mitwirkungspflichten nicht nachkommt. Nach § 58 Abs. 5 AufenthG-E soll die durchführende Behörde zum Zweck der Abschiebung in Gemeinschaftsunterkünften auch die Wohnungen Dritter und „sonstige Räumlichkeiten“ betreten können, wenn die abzuschiebende Person keinen gültigen Pass oder Passersatz besitzt und der Zweck der Durchführung der Abschiebung dies erfordert. Die Dauer des Ausreisegewahrsams soll auf bis zu 28 Tage verlängert werden (§ 62b Abs. 1 AufenthG-E). Die Gründe der Abschiebungshaft werden erweitert (§ 62 Abs. 3 Nr. 2, Nr. 4 AufenthG-E).

Die im Referentenentwurf vorgeschlagenen Verschärfungen greifen noch stärker als bereits nach geltender Rechtslage in die Freiheitsrechte der betroffenen Personen ein. Die Freiheit der Person ist als grundlegendes Menschenrecht in Art. 3 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR), Art. 5

¹ Duldung für Personen mit ungeklärter Identität, § 60b AufenthG.

² S.1 des Referentenentwurfes.

³ Vgl. Art. 2 Richtlinie 2011 / 95 / EU des EP.



der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), Art. 9 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (IPbPR) sowie Art. 2 Abs. 2 Satz 2 Grundgesetz (GG) verankert. Der Freiheitsentzug ist die schärfste Maßnahme eines Staates gegenüber den Menschen auf seinem Staatsgebiet. Die Inhaftierung muss immer Ausnahme und letztes Mittel sein, dies gilt auch im Rahmen von Abschiebungen. Sie darf nur angeordnet werden, wenn die Behörden darlegen können, dass alternative, nicht freiheitsentziehende Maßnahmen wirkungslos sind. Die Haft muss verhältnismäßig und die Dauer der Haft so kurz wie möglich sein.⁴ Schon bei Einführung des sog. Ausreisegewahrsams hat Amnesty International erhebliche Bedenken an dem Instrument an sich geäußert. Eine ausführliche Evaluierung seiner Anwendung ist seit der Einführung ausgeblieben. Die nun geplante Verdreifachung der Länge des Ausreisegewahrsams ist unverhältnismäßig und damit aus Sicht von Amnesty International menschenrechtswidrig. Auch an der Verhältnismäßigkeit der weiteren Verschärfungen der Inhaftierungsmöglichkeiten hat Amnesty International erhebliche Zweifel.

UNVERHÄLTNISSMÄßIGE FREIHEITSSTRAFE FÜR FALSCHAUSSAGEN IM ASYLVERFAHREN

Zukünftig sollen fehlende, unrichtige oder unvollständige Angaben im Asylverfahren und andere Verstöße gegen Mitwirkungspflichten mit bis zu drei Jahren Freiheitsstrafe bestraft werden (§ 85 Abs.1 Nr. 5 und Nr. 6, Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 2 AsylG-E; §§ 95 Abs. 1 Nr. 6a, 96 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG-E). Die Ausweitung der Strafbarkeit auf Angaben im Asylverfahren läuft dem Zweck und der Natur des Asylverfahrens zuwider. Die Umstände und emotionalen Folgen einer Flucht, das Ankommen in einem anderen Land ohne dessen Sprachkenntnisse, ggfs. auch Beeinflussungen Dritter können allesamt dazu führen, dass es im Asylverfahren zunächst zu Fehlern kommt. Eine Freiheitsstrafe von drei Jahren für falsche Angaben verkennt den Sachverhalt des Fluchtgeschehens und ist zudem unverhältnismäßig.

UNGERECHTFERTIGTE EINGRIFFE IN DAS RECHT AUF INFORMATIONELLE SELBSTBESTIMMUNG

Zukünftig soll das Auslesen und Auswerten von Mobilfunkgeräten und Datenträgern nach § 15a Abs. 1 und Abs. 2 AsylG-E grundsätzlich möglich sein, obwohl das Bundesverwaltungsgericht erst kürzlich urteilte, dass die bis zur Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts seit Jahren bestehende Praxis des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge Mobiltelefone von Schutzsuchenden massenhaft und anlasslos auszulesen, unverhältnismäßig war.⁵ Amnesty International befürchtet, dass die Neuregelung einen unverhältnismäßigen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 GG darstellt und damit verfassungswidrig und auch menschenrechtswidrig sein könnte, zumal sich die Verhältnismäßigkeitsprüfung des §15a Abs.2 AsylG-E lediglich auf das „Auswerten“, nicht jedoch auf das „Auslesen“ bezieht. Dabei ist Amnesty International insbesondere besorgt darüber, dass das Auslesen von Handys zu einem rechtswidrigen Eingriff in den Kernbereich der Intimsphäre führen kann.

ERLEICHTERTE ABLEHNUNG VON ASYLANTRÄGEN ALS OFFENSICHTLICH UNBEGRÜNDET MÖGLICHERWEISE EUROPARECHTSWIDRIG

Durch eine Neufassung von § 30 AsylG sollen zukünftig die Möglichkeiten zur Ablehnung eines Asylantrages als „offensichtlich unbegründet“ ausgeweitet werden. Die Neuregelung könnte für eine Vielzahl Schutzsuchender deutliche Verkürzung der Rechtsmittelfristen im Asylverfahren, Arbeitsverbote und Residenzpflichten zur Folge haben⁶ und ist in Teilen möglicherweise europarechtswidrig⁷.

⁴ Vgl. Amnesty International, Irregular Migrants and Asylum-seekers: Alternatives to Immigration Detention, Index Nr. POL 33/001/2009, vom 1. April 2009, abrufbar unter: <https://www.amnesty.org/en/documents/POL33/001/2009/en/>; Amnesty International, Written statement submitted by Amnesty International, a non-governmental organization in special consultative status, vom 23. August 2010, abrufbar unter: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/159/63/PDF/G1015963.pdf?OpenElement>.

⁵ BVerwG, Urteil vom 16. Februar 2023, Az 1 C 19.21, Rn.32.

⁶ Nach § 30 Abs.1 Nr. 4 AsylG-E ist ein Antrag offensichtlich unbegründet, wenn Antragsstellende Identitäts- oder Reisedokumente mutwillig vernichtet oder beseitigt hat bzw. wenn die Umstände offensichtlich diese Annahme rechtfertigen. Hier ist zu befürchten, dass zukünftig in der Praxis allein durch das Fehlen von Identitätsdokumenten pauschal auf eine offensichtliche Unbegründetheit von Asylanträgen geschlossen wird.

⁷ Nach § 30 Abs.1 Nr. 3 AsylG-E soll ein Antrag zukünftig als offensichtlich unbegründet abgelehnt werden, wenn Antragsstellende die Behörde durch widersprüchliche, eindeutig falsche oder offensichtlich unwahrscheinliche Angaben über seine Identität oder Staatsangehörigkeit getäuscht hat, die im Widerspruch zu Herkunftslandinformationen stehen. Obwohl der Gesetzesentwurf der Umsetzung der Asylverfahrensrichtlinie (AsylverfahrensRL) dienen soll, setzt § 30 Abs.1 Nr.3 AsylG-E die Richtlinie nur unvollständig um. Gem. Art. 31 Abs. 8 c) AsylverfahrensRL soll ein entsprechender Antrag nur dann als offensichtlich unbegründet abgelehnt werden, wenn sich die Angaben „negativ auf die Entscheidung hätten auswirken können“. Damit setzt § 30 Abs.1 Nr. 3 AsylG-E die europarechtlichen Vorgaben unvollständig um.



FEHLENDE NEUREGELUNG DES FAMILIENNACHZUGES

Entgegen der Ziele im Koalitionsvertrag enthält der Entwurf keine Regelungen zur Erleichterung des Familiennachzugs, wie die Ausgestaltung des Familiennachzuges für subsidiär Schutzberechtigte als Rechtsanspruch, die gesetzliche Verankerung des Geschwisternachzugs und die Umsetzung der EuGH-Rechtsprechung zum Zeitpunkt der Minderjährigkeit. Gemäß Art. 6 Abs. 1 und Abs. 2 S. 1 Grundgesetz hat der Staat die Ehe und Familie zu schützen und zu fördern.⁸ Der menschenrechtliche Rahmen, der für den Schutz der Familie maßgeblich ist, ergibt sich aus zahlreichen Menschenrechtsinstrumenten, zu deren Anwendung auch die Bundesrepublik verpflichtet ist.⁹ Wenngleich sich aus diesen menschenrechtlichen Vorschriften nicht direkt ein Anspruch auf Familiennachzug für subsidiär Schutzberechtigte ableiten lässt, sind dem Regelungsspielraum des Gesetzgebers durch die Vorgaben dieser internationalen Verträge dennoch Grenzen gesetzt. Amnesty International hat sich stets dafür eingesetzt, dass nach der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannte Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte gleichbehandelt werden, da beide Personengruppen dem internationalen Schutz im Sinne der EU-Qualifikationsrichtlinie¹⁰ unterliegen. Eine Ungleichbehandlung der beiden genannten Personengruppen könnte zu einer Verletzung des Diskriminierungsverbots aus Art. 14 i.V.m. Art. 8 EMRK führen.¹¹ Die derzeitige Kontingentierung ist außerdem aus verfassungs- und menschenrechtlicher Sicht äußerst bedenklich und erscheint nicht vereinbar mit der UN-Kinderrechtskonvention.¹²

Aufgrund der schwerwiegenden Bedenken fordert Amnesty International eine entsprechende Revision des Referentenentwurfes, bevor dieser dem parlamentarischen Verfahren zugeleitet wird. Außerdem appelliert Amnesty International an die deutsche Bundesregierung, zeitnah einen Gesetzesentwurf zu den geplanten Erleichterungen im Bereich des Familiennachzugs vorzulegen.

Im Folgenden soll kurz auf einige aus menschenrechtlicher Sicht besonders bedenkliche Neuregelungen eingegangen werden.

MENSCHENRECHTLICHE BEWERTUNG EINZELNER ÄNDERUNGEN

VERLÄNGERUNG DES AUSREISEGEWAHRSAMS AUF 28 TAGE IN § 62B ABS. 1 S. 1 AUFENTHGH

Laut der Gesetzesbegründung wird die bisherige Höchstdauer für den Ausreisegewahrsam verdreifacht, um dem Wunsch „mehrerer Länder“ nachzukommen. Außerdem sei die Frist von zehn Tagen in der Praxis „oftmals zu knapp“, um Rückführungen vorzubereiten.¹³ Das Institut des Ausreisegewahrsams begegnet bereits jetzt deutlichen Bedenken. Es steht im Widerspruch zur Anwendung der Inhaftierungen als letztes Mittel und ausschließlich zum Zweck der Sicherung der Abschiebung. Es wird ohne die Prüfung einzelner Haftgründe eine Inhaftierung angeordnet. Die Anordnungsvoraussetzungen (Verletzung gesetzlicher Mitwirkungspflichten, Täuschung über die Identität oder Staatsangehörigkeit) weisen keinen ausreichenden Bezug zu einem Willen des Betroffenen auf, die Abschiebung zu erschweren oder zu vereiteln. Der Anordnungsmaßstab ist im Vergleich mit der Abschiebungshaft bereits dahingehend abgesenkt, dass schon eine „Erschwerung“ der Abschiebung ausreicht.¹⁴ Die Verlängerung der Inhaftnahme auf 28 Tage ist vor dem Hintergrund

⁸ BVerfG, Urteil v. 12.5.1987, 2 BvR 1226/83 u.a., Rn. 97 ff.

⁹ Art. 7 EU-Grundrechtecharta sowie Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) gewähren das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens. Auch Art. 16 der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) schützt das Recht des Kindes auf die Familie. Darüber hinaus macht die Kinderrechtskonvention auch Vorgaben für das Verfahren der Familienzusammenführung (Art. 3, 10 Abs.1 UN-KRK). Schließlich stellen auch Art. 17 und 23 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (IPbPR) die Familie in den Schutz der Gesellschaft.

¹⁰ Richtlinie 2011/95/EU.

¹¹ Amnesty International, Stellungnahme zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Neuregelung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten (Familiennachzugsneuregelungsgesetz) in der Fassung vom 30.04.2018, abrufbar unter: <https://www.amnesty.de/sites/default/files/2018-05/Amnesty-Stellungnahme-Familiennachzugsneuregelungsgesetz-Mai2018.pdf>.

¹² Ausführlich zu den besonderen menschenrechtlichen Anforderungen bei Kindern u.a. das Gutachten von JUMEN e.V.: https://familie.asyl.net/fileadmin/user_upload/pdf/Gutachten_Familiennachzug_Deutsches_Kinderhilfswerk.pdf.

¹³ Gesetzesbegründung, S.48.

¹⁴ Siehe dazu: Stellungnahme Amnesty International zum Entwurf eines Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht in der Fassung vom 16.02.2017, abrufbar unter: https://www.frrnw.de/fileadmin/frrnw/media/Integrationsgesetz/Gesetz_zur_besseren_Durchsetzung_der_Ausreisepflicht/20170220-Stellungnahme-Amnesty-zum-Referentenentwurf-Gesetz-zur-besseren-Durchsetzung-der-Ausreisepflicht.pdf.



der bereits bei der bestehenden Regelung fraglichen Verhältnismäßigkeit äußerst problematisch. Außerdem lässt sich der Gesetzesbegründung nicht entnehmen, inwiefern der Gesetzgeber geprüft hat, ob etwaige mildere Mittel gleich geeignet wären. Amnesty International empfiehlt dringend, die ursprüngliche Regelung beizubehalten, da bereits bei zehn Tagen die Verhältnismäßigkeit des Ausreisegewahrsams in Frage steht.

Amnesty International hat sich bereits bei der Einführung des Ausreisegewahrsams gegen das Instrument ausgesprochen. Zumindest aber darf die Höchstdauer des Ausreisegewahrsams nicht noch verlängert werden. Außerdem ist wenigstens sicherzustellen, dass ein ausreichender Bezug zum Willen des Betroffenen, die Abschiebung zu verhindern, aufgewiesen werden kann.

ERWEITERUNG DER ABSCHIEBUNGSHAFT, § 62 ABSATZ 3 NR. 4, ABSATZ 6 SATZ 1 AUFENTHG

Gem. § 62 Abs. 3 Nr. 4 AufenthG-E soll Sicherungshaft zukünftig auch dann angeordnet werden können, wenn die betreffende Person entgegen einem Einreise- und Aufenthaltsverbot in das Bundesgebiet eingereist ist und sich darin aufhält. Außerdem soll es nach § 62 Abs. 3 AufenthG-E ausreichen, wenn die Abschiebung anstatt von 3 Monaten innerhalb von 6 Monaten durchführbar ist. Durch die Neufassung soll der praktische Vollzug von Abschiebungen erleichtert werden, um Rückführungsquoten deutlich zu erhöhen.¹⁵

Zusätzlich soll die Mitwirkungshaft nach § 62 Abs. 6 S. 1 AufenthG-E zukünftig auch zur Erzwingung der erforderlichen Angaben zur Identitätsklärung möglich sein. Zur menschenrechtlichen Beurteilung der geplanten Neuregelung wird auf die menschenrechtlichen Maßstäbe zum Ausreisegewahrsam verwiesen. Jede Haft jenseits der Strafhaft muss die absolute Ausnahme bleiben und strengsten Verhältnismäßigkeitsanforderungen genügen. Erneut wird aus der Gesetzesbegründung nicht ersichtlich, inwiefern sich der Gesetzgeber mit mildereren, gleich geeigneten Mitteln auseinandergesetzt hat. Darüber hinaus entbehrt der Vorschlag einer Analyse, woran Abschiebungen in der Praxis scheitern, z.B. fehlende Papiere, fehlende Bereitschaft des Herkunftsstaats die betreffende Person zurückzunehmen. Die Erweiterung der Sicherungshaft ändert an diesen faktischen Abschiebungshindernissen nichts.

Amnesty International empfiehlt, die ursprüngliche Regelung beizubehalten und die Möglichkeiten zur Abschiebungshaft nicht zu erweitern.

WEGFALL DER ANKÜNDIGUNG DER ABSCHIEBUNG, § 60A ABSATZ 5 AUFENTHG

Zukünftig sollen Abschiebungen nach § 60a Abs.5 AufenthG-E nicht mehr angekündigt werden.¹⁶ Ausnahmen sieht § 60a Abs. 5a AufenthG-E für Familien mit Kindern unter 12 Jahren vor. Nach der Gesetzesbegründung sei die Ankündigung entbehrlich, da sie kein eigenständiger Verwaltungsakt sei und "nur zu einer zusätzlichen Belastung der Ausländerbehörden" führe.¹⁷ Die Ankündigung einer Abschiebung bietet den Betroffenen eine letzte Möglichkeit zur Einholung von Rechtsbeistand, sowie die Möglichkeit sich von Freund*innen, Arbeitskolleg*innen und Verwandten zu verabschieden und zivilrechtliche Verträge in Deutschland zu kündigen - mit anderen Worten: ihren Abschied und Weggang vorzubereiten, sowohl administrativ als auch zwischenmenschlich. Während die Ankündigung aufgrund ihrer Rechtsnatur¹⁸ nur einen geringen Verwaltungsaufwand für die Behörde bedeutet, macht sie für die Betroffenen einen bedeutenden Unterschied. Angesichts der einschneidenden Wirkung einer unangekündigten Abschiebung ist die Verhältnismäßigkeit der Neuregelung zweifelhaft. § 60a Abs. 5a AufenthG-E sieht eine Ausnahme für Familien mit Kindern unter 12 Jahren vor. Rätselhaft bleibt dabei, weshalb der Gesetzesentwurf auf eine Altersgrenze von 12 Jahren abstellt, die sich weder in der Kinderrechtskonvention¹⁹ noch in anderen völkerrechtlichen Verträgen widerspiegelt - Kinder bedürfen eines besonderen Schutzes bis zu ihrer Volljährigkeit, also zur Vollendung des 18. Lebensjahres.

¹⁵ Gesetzesbegründung, S.17.

¹⁶ Neben § 60a Abs.5 AufenthG-E sieht auch § 59 V AufenthG-E einen Entfall der Ankündigung der Abschiebung vor.

¹⁷ Gesetzesbegründung, S.45.

¹⁸ Kein eigenständiger Verwaltungsakt, damit keine erneute Behördenentscheidung.

¹⁹ Art.1 der Kinderrechtskonvention.



Außerdem sieht § 60a Abs. 5a AufenthG-E keine weiteren Ausnahmen für andere vulnerable Gruppen vor.

Amnesty International empfiehlt, die ursprüngliche Regelung zur Ankündigung der Abschiebung beizubehalten, um die Verhältnismäßigkeit zu wahren. Sollte die Neuregelung aufrechterhalten werden, so sollten zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit weitere Ausnahmen für vulnerable Gruppen eingefügt und die bestehende Ausnahme für Familien mit Kindern auf Kinder unter 18 Jahren ausgedehnt werden.

DURCHSUCHEN VON WOHNUNGEN UND „ANDEREN RÄUMLICHKEITEN“ ZUM ZWECK DER IDENTITÄTSFESTSTELLUNG, § 48 ABSATZ 3 AUFENTHG-E

§ 48 AufenthG regelt die Möglichkeit der Durchsuchung zum Zweck der Feststellung von Identität und Staatsangehörigkeit, sowie zur Feststellung und Geltendmachung einer Rückführungsmöglichkeit. § 48 Abs. 3 S. 2 AufenthG-E sieht vor, dass die zuständige Behörde zukünftig nicht nur der Betroffene sowie mitgeführte Gegenstände, sondern auch die Wohnung der betroffenen Person und „andere Räumlichkeiten“ durchsuchen kann, wenn die Person über keinen gültigen Pass oder Passersatzpapiere verfügt, um so Unterlagen oder Datenträger, die die Feststellung der Identität oder Staatsangehörigkeit erleichtern, zu finden oder die Geltendmachung einer Rückführungsmöglichkeit zu gewährleisten. Gem. § 48 Abs. 3 S. 3 AufenthG-E steht die Anordnung unter einem Richtervorbehalt. Der private Wohnraum Asylsuchender ist von Art. 13 Abs.1 GG geschützt und unterliegt strengen Rechtfertigungsmaßstäben.²⁰ Laut Gesetzesentwurf ist der Zweck der Maßnahme die „Sicherung der Identität von Ausländern zur Kontrolle der Einreise und des Aufenthaltes und zur Rückführung von Ausländern, die sich unerlaubt im Bundesgebiet aufhalten“ und damit eine „bessere Klärung der Identität der vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer im Vorfeld der Abschiebung“.²¹ Dieses Ziel stellt einen legitimen Zweck dar, allerdings ist die Geeignetheit und die Erforderlichkeit der Neuregelung zweifelhaft. Im Gesetzesentwurf werden keine möglicheren milderen Mittel erörtert. In Betracht kämen hier eine Vielzahl an geeigneten Identitätsnachweisen, wie bspw. Tauf- oder Hochzeitsurkunden, Schul- oder Hochschulzeugnisse. Selbst wenn diese Nachweise nicht als gleich geeignet gesehen würden, so bestehen angesichts der Eingriffsintensität Zweifel an der Angemessenheit im engeren Sinne.

Amnesty International empfiehlt, die ursprüngliche Regelung beizubehalten, um die Verhältnismäßigkeit der Regelung zu wahren.

BETRETEN VON WOHNUNGEN DRITTER BEI ABSCHIEBUNGEN, 58 ABS. 5 SATZ 2 AUFENTHG

§ 58 Abs. 5 AufenthG-E ermöglicht der zuständigen Behörde im Rahmen einer Abschiebung innerhalb von Gemeinschaftsunterkünften auch die Wohnung Dritter und „sonstige Räumlichkeiten“ zu betreten, wenn Tatsachen vorliegen, aus denen zu schließen ist, dass sich die gesuchte Person dort aufhält. Im Juni 2023 entschied das Bundesverwaltungsgericht, dass lediglich ein „Betreten“ der Wohnungen und kein „Durchsuchen“ vorliegt, wenn Vollzugsbeamte das Zimmer zum Zwecke einer Abschiebung betreten.²² Das Urteil betraf jedoch die Wohnung der abzuschiebenden Person. Für den Fall, dass die zuständige Behörde in der Wohnung eines Dritten nach der abzuschiebenden Person sucht, ist denkbar, dass hier ein ziel- und zweckgerichtetes Durchsuchen des Zimmers notwendig ist, und damit ein „Durchsuchen“ i.S.d. Art. 13 Abs.2 GG gegeben wäre – in diesem Fall ist stets ein Richtervorbehalt notwendig. Darüber hinaus bestehen Zweifel an der Verhältnismäßigkeit der Neuregelung. Das unangekündigte Betreten der Wohnungen durch Uniformierte kann eine (re-)traumatisierende Wirkung auf Asylsuchende haben. Sollte die betreffende Person sich nicht in ihrer eigenen Wohnung aufhalten, liegt nahe, dass dadurch pauschal angenommen werden könnte, die Person müsse sich in einer anderen Wohnung in der Gemeinschaftsunterkunft aufhalten. Diese Auslegung der Neuregelung würde ein „von Tür zu Tür Gehen“ der Behörden ermöglichen. Die Neuregelung könnte daher schnell zu einem Klima der Angst und einem gefühlten Verlust des letzten Rückzugsraumes für Schutzsuchende

²⁰ BVerwG, Urteil vom 15.06.2023 - 1 CN 1.22.

²¹ S.36 der Gesetzesbegründung.

²² BVerwG, Urteil vom 15.06.2023 - 1 CN 1.22



führen. Die Unverhältnismäßigkeit der Regelungen ergibt sich außerdem dadurch, dass im Gesetzentwurf keinerlei Ausnahmenvorschriften für Familien und andere vulnerable Gruppen geschaffen wurden.

Amnesty International empfiehlt, die ursprüngliche Regelung beizubehalten, um die Verhältnismäßigkeit der Regelung zu wahren und lehnt die Möglichkeit, Wohnungen Dritter zum Zweck der Abschiebung zu betreten ab.

DURCHSUCHUNGEN DURCH AUFNAHMEEINRICHTUNGEN, § 15 ABS. 4 SATZ 1 ASYLG

Gem. § 15 Abs. 4 S. 1 AsylG-E sollen sowohl die zuständigen Behörden, als auch die Mitarbeitenden der Aufnahmeeinrichtung selbst die betreffende Person und ihre Gegenstände durchsuchen können, sofern Asylsuchende ihren Mitwirkungspflichten aus § 15 Abs. 2 Nr. 4 und 5 nicht nachkommen oder nicht auf Verlangen Datenträger vorlegen und überlassen (§ 15 Abs. 2 Nr. 6 AsylG-E). Laut Gesetzesbegründung ist das explizite Ziel des Gesetzesentwurfs, sicherzustellen, dass eine Durchsuchung „bereits beim ersten Kontakt“ erfolgen kann.²³ Dabei definiert der Entwurf nicht weiter, welche Person in der Aufnahmeeinrichtung für eine entsprechende Entscheidung zuständig wäre. Es ist nicht ersichtlich, wer genau die Durchsuchung anordnen und durchführen soll. Zu befürchten ist daher, dass der Gesetzesentwurf aufgrund seiner Unbestimmtheit jeglichen Sicherheitsmitarbeitenden quasi „Polizeibefugnisse“ in Gemeinschaftsunterkünften einräumt, indem diese die Asylsuchende bei möglichen Verstößen gegen etwaige Mitwirkungspflichten jederzeit durchsuchen können, sofern Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die betreffende Person möglicherweise einen Pass oder ein Mobiltelefon bei sich führt. Ein derart gravierender Grundrechtseingriff wie das Durchsuchen der Person und der bei ihr befindlichen Gegenstände sollte immer durch staatliche Hoheitsträger und nicht durch privates Sicherheitspersonal ohne weitere Konkretisierung von Entscheidungsabläufen und Zuständigkeiten erfolgen. Ein derartiges Eingriffsszenario schürt eine Atmosphäre der Angst und des Misstrauens in Gemeinschaftsunterkünften, sowie ein Gefühl der ständigen Verletzlichkeit und Rechtlosigkeit. Aus diesem Grund bestehen erhebliche Zweifel an der Verhältnismäßigkeit der Neuregelung.

Amnesty International fordert dringend, Durchsuchungsbefugnisse ausschließlich auf Träger*innen staatlicher Hoheitsgewalt zu begrenzen.

ERWEITERTE STRAFBARKEIT, § 85 ABSATZ 1 NR. 5, NR. 6, ABSATZ 2 ASYLG, § 95 ABSATZ 1 NR. 6A AUFENTHG

Die Strafbarkeit im Bereich der Einwanderung soll erheblich verschärft werden. Zukünftig soll bereits der einmalige Verstoß gegen Meldepflichten nach § 56 AsylG mit einer Freiheitsstrafe von bis zu einem Jahr oder Geldstrafe bestraft werden können (§ 95 Abs. 1 Nr. 6a AufenthG). Zur Begründung wird angeführt, eine Ausweitung der Strafbarkeit sei notwendig, um die Ausländerbehörden zu entlasten und Rechtsunsicherheiten zu begegnen.²⁴ Die räumliche Beschränkung der Aufenthaltsgestattung kann zur Folge haben, dass es Asylsuchenden bereits untersagt ist, zum Einkauf in die nächstgelegene Stadt zu fahren oder Freund*innen zu besuchen, die in der Nähe wohnen. Diese Beschränkungen sind unter Asylsuchenden oft nicht bekannt. Eine strafrechtliche Ahndung bei einem ersten Verstoß führt dazu, dass Betroffene vorbestraft sind, was wiederum in der Zukunft sowohl für die Arbeitsmarktintegration als auch die aufenthaltsrechtlichen Möglichkeiten Nachteile haben kann. In der Gesetzesbegründung wurden keine mildereren Mittel erwogen.²⁵ Aus diesen Gründen bestehen Zweifel an der Verhältnismäßigkeit der Regelung.

§ 85 Abs. 1 Nr. 5 und 6 AsylG-E sehen eine Strafbarkeit von bis zu einem Jahr vor, wenn Antragsstellende entgegen § 15 Abs. 2 Nr. 1 eine Angabe nicht, nicht richtig oder nicht vollständig macht oder erforderliche Dokumente nicht vorlegt.²⁶ Zusätzlich sieht § 85 Abs. 2 Nr. 1 AsylG eine

²³ Gesetzesbegründung, S.56.

²⁴ Gesetzesbegründung, S.53.

²⁵ Gesetzesbegründung, S.53.

²⁶ Sofern die Tat nicht bereits nach § 85 Abs. 2 AsylG-E strafbar ist.



Strafbarkeit von bis zu drei Jahren vor, sofern Asylantragsstellende unrichtige oder unvollständige Angaben machen, um einen Aufenthaltstitel zu erlangen, bzw. dessen Rück- oder Widerruf abzuwenden. Zur Begründung führt der Gesetzgeber aus, hier müsse eine „Strafbarkeitslücke“ geschlossen werden - während Falschangaben im AufenthG bereits strafrechtlich sanktioniert seien, sei dies im AsylG bisher nicht der Fall, sodass eine unzureichende Mitwirkung gegenüber dem BAMF keine strafrechtlichen Konsequenzen habe.²⁷ Die Begründung verkennt die elementare Bedeutung der Anhörung als Kernstück des Asylverfahrens. Die Anhörung ist die zentrale Möglichkeit, Tatsachen vorzutragen, die für die Entscheidung relevant sind. Gleichzeitig ist die Anhörung Ausdruck des Grundsatzes eines fairen und rechtsstaatlichen Verfahrens, Art. 20 Abs. 3 GG.²⁸ Zweck der Anhörung ist in diesem Sinne auch die Schaffung einer vertrauensvollen Atmosphäre, in der Antragsstellende frei erzählen können. Eine Strafandrohung für Falschaussagen von bis zu drei Jahren Freiheitsstrafe steht einer solchen Atmosphäre diametral entgegen. Die Strafandrohung ist auch nicht geeignet, die Wahrheitsfindung zu erleichtern. Vielmehr wäre es zielführend, Desinformationen über das Asylverfahren und einer fehlenden Mitwirkung durch eine ausführliche Aufklärung über Rechte und Pflichten im Asylverfahren vorzubeugen – dabei ist eine unabhängige und ausreichend finanzierte Asylverfahrensberatung zentral. Der Deutsche Anwaltverein warnt davor, dass durch die geplante Strafbarkeit falscher Angaben im Asylverfahren künftig auch Asylrechtsanwält*innen und Berater*innen wegen Beihilfe verfolgt werden könnten.²⁹ Eine strafrechtliche Verfolgung mit einem derartigen Strafmaß ist weder geeignet, noch das mildeste geeignete Mittel, um Mitwirkungspflichten im Asylverfahren durchzusetzen und falschen bzw. fehlenden Angaben vorzubeugen.

Amnesty International fordert, von einer weiteren Ausdehnung der Strafbarkeit im Bereich des Asyl- und Aufenthaltsrechts abzusehen und die ursprünglichen Regelungen beizubehalten. Insbesondere sollten die Neuregelungen des § 85 Abs. 1 und Abs. 2 AsylG-E gestrichen werden, da sie dem Recht auf ein faires Asylverfahren zuwider laufen und die Qualität der Asylverfahren allenfalls negativ beeinflussen werden.

²⁷ Gesetzesbegründung, S.63.

²⁸ BeckOK AuslR/Dickten, 38. Ed. 1.7.2023, AsylG § 25 Rn. 1.

²⁹ DAV, Pressemitteilungen - Rechtspolitik vom 25.08.2023, abrufbar unter: <https://anwaltverein.de/de/newsroom/pm-29-23-keine-kriminalisierung-von-asylrechtsanwaelt-innen>.

