

**FAQ:
Gesetz zur Verbesserung der Rückführung /
Arbeitsmarktintegration**

Stand: 11.10.2023

Wie war die Ausgangssituation der Verhandlungen?

Am 22. September 2023 hat das BMI einen Gesetzentwurf zur Verbesserung der Rückführung vorgelegt. Im Wesentlichen entspricht der Entwurf dem durch das BMI Anfang August veröffentlichten „Diskussionsentwurf“, der wiederum im Kern den MPK-Beschluss von Mai 2023 umsetzt und weitere Vorschläge der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zu diesem Thema umsetzt. Weitere migrationspolitische Maßnahmen etwa zur Verbesserung der Arbeitsmarktintegration waren dort zunächst nicht vorgesehen.

Als Haus des Vizekanzlers hat das BMWK den Gesetzentwurf im Rahmen der sog. Frühkoordinierung zunächst geprüft, um anschließend zentrale Punkte vor der Ressortabstimmung politisch zu verhandeln.

Verhandlungsziel hierbei war es hierbei an erster Stelle zusätzlich auch integrierende Maßnahmen, insbesondere im Bereich der Arbeitsmarktintegration, durchzusetzen, um ein ausgewogenes Maßnahmenpaket zu schaffen, das auch tatsächlich zur Entlastung der Kommunen beiträgt. Außerdem sollten zentrale Veränderungen am vorliegenden Gesetzentwurf durchgesetzt werden, um sicherzustellen, dass er einen rechtsstaatlichen Rahmen für beschleunigte Rückführungen bildet. Ein besonderes Augenmerk haben wir dabei auf den Schutz von Familien und Kindern gelegt.

Kanzleramt, BMWK und BMF haben sich gestern über ein Paket geeinigt, das insgesamt eine Balance zwischen notwendigen Maßnahmen zur Verbesserung der Rückführung als auch Maßnahmen zur stärkeren Arbeitsmarktintegration sowie zur Entlastung der Ausländerbehörden enthält. Das Gesetz zur Verbesserung der Rückführung (FF BMI) geht somit jetzt in die Ressortabstimmung sowie die Länder- und Verbändeanhörung, zu den Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration wurden verbindliche Eckpunkte geeint. Die in den Eckpunkten vereinbarten Maßnahmen werden jetzt in einem Gesetzentwurf umgesetzt, der ebenfalls zügig durch das Kabinett beschlossen wird, damit die parlamentarische Beratung beider Gesetzentwürfe gleichzeitig erfolgen kann.

Wie sieht das Ergebnis aus?

Hervorzuheben ist zunächst, dass es uns gelungen ist, den Gesetzentwurf um Regelungen zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs zu ergänzen. Menschen mit einer guten Bleibeperspektive in Arbeit zu bringen, ist der Schlüssel für eine gelungene Integration sowie die Entlastung der Kommunen und gleichzeitig ein Beitrag gegen

den eklatanten Arbeits- und Fachkräftemangel in Deutschland. Betriebe suchen händeringend nach Arbeitskräften und leiden unter zahlreichen Hürden, wenn sie Geflüchtete beschäftigen wollen.

Der Gesetzentwurf passt gesetzliche Vorschriften, die Rückführungen aktuell verhindern oder erschweren, an. Dabei beruht der Gesetzentwurf auf den Rückmeldungen aus der Praxis der Länder und Kommunen. Um Kinder und Familien besonders zu schützen, sind für sie Sonderregelungen aufgenommen. Im Zentrum stehen gesetzliche Regelungen zur besseren Durchsetzbarkeit von Rückführungsmaßnahmen, soweit das unter Wahrung rechtsstaatlicher Grundsätze sinnvoll und möglich ist. Menschen, die nach sorgfältiger Prüfung der asyl- und aufenthaltsrechtlichen Voraussetzungen sowie nach Ausschöpfung aller Rechtsschutzmöglichkeiten kein Aufenthaltsrecht erhalten, sollen zügig wieder ausreisen. Erstens sind die Kommunen ohnehin schon stark belastet. Daher ist es wichtig, dass sie die Kapazitäten haben, sich gut um diejenigen zu kümmern, die auf Schutz angewiesen sind und das Recht haben zu bleiben. Und zweitens gilt es, auch die Akzeptanz des Rechts auf Schutz zu erhalten und zu stärken. Wir haben bereits im Koalitionsvertrag festgehalten, dass insbesondere die Abschiebung von Straftätern und Gefährdern konsequenter umgesetzt wird.

Schließlich enthält der Gesetzentwurf diverse Maßnahmen zur Entlastung der Ausländerbehörden.

Welche Regelungen enthält der Gesetzentwurf zur Rückführung?

Der Gesetzentwurf passt zahlreiche Regelungen, die Rückführungen aktuell verhindern oder erschweren an. Die Gewährleistung und Prüfung des materiellen Anspruchs auf Schutz ist dadurch nicht berührt. Hier die wichtigsten Änderungen:

Zunächst wird die Höchstdauer des Ausreisegewahrsams im Einklang mit dem verfassungs- und europarechtlichen Rahmen von derzeit zehn auf 28 Tage verlängert. Damit soll die Rückführung sichergestellt werden, indem ein Untertauchen der ausreisepflichtigen Person künftig effektiver verhindert wird. Der Ausreisegewahrsam geschieht weiterhin grundsätzlich nur auf richterliche Anordnung. Außerdem müssen diverse Voraussetzungen erfüllt sein: 1) Die Frist zur freiwilligen Ausreise ist abgelaufen (es sei denn, die betroffene Person ist unverschuldet an der Ausreise gehindert oder die Überschreitung der Frist ist unerheblich), 2) Die Rückführung kann innerhalb der 28-Tage-Frist durchgeführt werden, 3) Die ausreisepflichtige Person hat durch sein Verhalten gezeigt, dass sie die Rückführung erschweren oder vereiteln wird. Insgesamt gilt: Das Gericht muss alle Gründe, die für und gegen die Anordnung eines Ausreisegewahrsams sprechen, berücksichtigen. In jedem Einzelfall wird die Verhältnismäßigkeit geprüft. Und: Wenn glaubhaft gemacht werden kann, dass die betroffene Person sich der Rückführung nicht entziehen will, kommt es nicht zu einer Anordnung des Ausreisegewahrsams.

Die Möglichkeiten des Unionsrechts für die Ablehnung eines Asylantrags als offensichtlich unbegründet werden ausgeschöpft. Konkret umfasst die Regelung aktuell Fälle bewusster Irreführung und mangelnder Mitwirkung im Asylverfahren (Vernichtung von Dokumenten, Verweigerung von Fingerabdrücken, missbräuchliche Antragsstellung, offensichtliche Falschinformationen, Gründe der öffentlichen

Sicherheit und Ordnung). Künftig soll auch bei Folgeanträgen und Verstößen gegen Einreise- und Aufenthaltsverbote die Ablehnung als offensichtlich unbegründet erfolgen. Hier greift dann die verkürzte Ausreisefrist von einer Woche gegenüber der regulären Frist von 30 Tagen.

In den Fällen, in denen eine nachgewiesene Fluchtgefahr vorliegt, wird der sog. Prognosezeitraum, in dem die Rückführung seitens der Behörde erfolgen kann, von drei auf sechs Monate erweitert. Das heißt, dass die ausreisepflichtige Person dann in Abschiebungshaft genommen werden kann, wenn Fluchtgefahr vorliegt und die Rückführung innerhalb der nächsten sechs Monate durchgeführt werden kann. Hintergrund ist, dass die Rückführung in der Praxis nicht immer innerhalb von drei Monaten durchführbar ist, z.B. nimmt die Beschaffung von Heimreisedokumenten teilweise länger als drei Monate in Anspruch. Auch hier ist das der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu wahren: Die Abschiebungshaft bleibt unzulässig, wenn die Rückführung nicht durchführbar und die Freiheitsentziehung nicht erforderlich ist. Sie muss richterlich angeordnet werden.

Der Gesetzentwurf enthält eine Regelung, die vorsieht, dass die Abschiebungshaft nicht automatisch beendet wird, sobald ein Asylantrag gestellt wird. Hierdurch sollen Fehlanreize für die Stellung eines Asylantrags vermieden werden. Trotzdem müssen zu jedem Zeitpunkt alle gesetzlichen Voraussetzungen (insbesondere Fluchtgefahr) vorliegen. Das Vorliegen der Voraussetzungen ist gerichtlich überprüfbar.

Durch den Gesetzentwurf wird außerdem die sofortige Vollziehbarkeit der Meldepflicht und der Aufenthaltsbeschränkung bei Personen angeordnet, bei denen aus besonders schwerwiegenden Gründen, u.a. wegen der Gefährdung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, der Beteiligung an Gewalttätigkeiten oder dem Aufruf zu Hass ein hohes Ausweisungsinteresse besteht. Ziel ist es, die Bewegungsmöglichkeiten und Kontakte dieser ausreisepflichtigen Person zu anderen Personen einzudämmen. Die Vorschrift soll damit insbesondere der Bekämpfung der politisch motivierten Kriminalität, des Terrorismus und der Verhinderung der wiederholten Begehung erheblicher Straftaten dienen. In diesem Sinne sollten zur effektiven Rechtsdurchsetzung bei allen angeordneten Überwachungsmaßnahmen Widerspruch und Klage keine aufschiebende Wirkung haben, damit wird das gerichtliche Verfahren hier beschleunigt.

Ein besonders schwerwiegendes Ausweisungsinteresse wird neu geregelt für Angehörige von Strukturen der Organisierten Kriminalität. Diese sollen hierdurch leichter ausgewiesen werden können. Konkret ist künftig davon auszugehen, dass die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland auch gefährdet ist, wenn Tatsachen die Schlussfolgerung rechtfertigen, dass die betroffene Person einer kriminellen Vereinigung im Sinne des § 129 StGB angehört oder angehört hat. Eine vergleichbare Regelung gibt es aktuell für derzeitige und ehemalige Angehörige einer Vereinigung, die den Terrorismus unterstützt bzw. für derzeitige und ehemalige Unterstützer einer solchen Vereinigung. Die Voraussetzung „Tatsachen, die die Schlussfolgerung rechtfertigen“ ermöglicht zwar zum einen ein Einschreiten vor oder jenseits einer strafrechtlichen Verurteilung, muss sich aber dennoch auf konkrete Tatsachen stützen. Ein nicht durch Tatsachen belegter Verdacht reicht nicht aus. Insbesondere sind ein Verwandtschaftsverhältnis oder der gleiche Name im Zusammenhang mit einer

Person, für die bereits konkrete Tatsachen die Schlussfolgerung der Angehörigkeit zu Strukturen der Organisierten Kriminalität im Rahmen des § 129 StGB rechtfertigen, nicht ausschlaggebend. Es muss vielmehr für jede einzelne Person das Vorliegen dieser konkreten Tatsachen gesondert festgestellt werden.

Außerdem werden Neuregelungen geschaffen, die die Ausweisung von Schleusern erleichtern.

Neu eingeführt wird die Möglichkeit des Betretens der Wohnung anderer Personen und von sonstigen Räumlichkeiten in Gemeinschaftsunterkünften.

Die bisherige Begrenzung auf die Wohnung der ausreisepflichtigen Person zur Durchführung einer Rückführung entfällt. Hintergrund ist, dass diese Begrenzung die handelnden Behörden bei der gemeinschaftlichen Unterbringung vor erhebliche Schwierigkeiten gestellt hat, wenn die Betroffenen kurz vorher und nur für die Dauer der Rückführung das Zimmer anderer Personen aufgesucht oder ihre Zimmer getauscht haben, um das Antreffen durch Vollzugskräfte zu verhindern. Wegen der fehlenden gesetzlichen Grundlage konnte das betreffende Zimmer in diesen Fällen nicht betreten werden, selbst wenn Hinweise darauf vorlagen, dass sich die betroffene Person dort befand. Diese Möglichkeit zur Vereitelung von Rückführungen durch vollziehbar ausreisepflichtige Personen wird durch die gesetzliche Änderung eingeschränkt. Die Neuregelung steht im Einklang mit der jüngsten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, wonach das Betreten einer Wohnung weniger strengen Kriterien genügen muss als eine Durchsuchung wäre.

Eine erste verfassungsrechtliche Prüfung aller Regelungen durch das BMJ fand bereits statt. Diese wird im Rahmen der Ressortabstimmung fortgesetzt. Zu prüfen waren bzw. sind insbesondere die Schaffung eines neuen Ausweisungstatbestands für den Bereich der Organisierten Kriminalität, die Erleichterung der Ausweisung bei Schleusungen, das Betreten anderer Räumlichkeiten als des Zimmers des Betroffenen, die Modifizierung der Nachtzeitregelung, das Wegfallen der erneuten Ankündigung der Rückführung, wenn eine vorhergehende mindestens einjährige Duldung widerrufen wurde, das Andauern der Abschiebungshaft beim Stellen eines Asylantrags sowie die Ausdehnung und Neufassung der Tatbestände bei offensichtlich unbegründeten Asylanträgen.

Inwiefern sind Kinder und Familien durch die Neuregelungen betroffen?

Im Rahmen der Verhandlungen haben wir ein besonderes Augenmerk auf den Schutz von Familien und Kindern bei Rückführungen gelegt.

Von den gesetzlichen Veränderungen bei Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam sind Familien nur in absoluten Ausnahmefällen betroffen. Das Kindeswohl hat Vorrang. Damit gelten auch weiter die sehr hohen allgemeinen Anforderungen des Aufenthaltsgesetzes an Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam, wonach Minderjährige und Familien mit Minderjährigen nur in besonderen Ausnahmefällen und nur so lange in Abschiebungshaft genommen werden, wie es unter Berücksichtigung des Kindeswohls angemessen ist. Das schlägt sich auch in der zugehörigen Verwaltungsvorschrift nieder, die für die Anwendung durch die Behörden entscheidend ist: Hier ist geregelt, dass sowohl Minderjährige, die das 16. Lebensjahr noch nicht

vollendet haben sowie andere vulnerable Gruppen wie Personen, die das 65. Lebensjahr vollendet haben, sowie Schwangere bzw. Mütter innerhalb der gesetzlichen Mutterschutzvorschriften grundsätzlich nicht in Abschiebungshaft genommen werden. Damit bildet die aktuelle Rechtslage hier den Koalitionsvertrag ab und schützt Kinder und Familien vor Ausreisegewahrsam und Abschiebungshaft.

Wir haben in den Verhandlungen erreicht, dass es bei Familien mit Kindern unter 12 Jahren auch unter der neuen Rechtslage dabei bleibt, dass sie einen Monat vor der Rückführung „vorgewarnt“ werden, wenn sie seit über einem Jahr geduldet sind und ihre Duldung widerrufen wurde. Damit stellen wir sicher, dass Kindergarten- und Schulkinder sich zum Beispiel vor einer Rückführung von ihren Freundinnen und Freunden verabschieden können.

Außerdem stellen wir gesetzlich klar, dass eine Rückführungsentscheidung nicht mehr ergehen darf, wenn der Rückführung das Kindeswohl oder familiäre Bindungen entgegenstehen. Bislang konnte eine Rückführungsentscheidung unabhängig davon ergehen, Kindeswohl und familiäre Bindungen mussten in einem gesonderten Verfahren gegenüber der Ausländerbehörde geltend gemacht werden. Damit werden die Rechte von Kindern und Familien mit Blick auf Rückführungen gestärkt und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs umgesetzt.

Inwiefern ist das Kirchenasyl betroffen?

Die erwarteten Maßnahmen betreffen das Kirchenasyl nicht, da es sich hierbei nicht um ein Rechtsinstitut handelt. Das Kirchenasylverfahren ist im Kern die Vereinbarung einer Härtefallüberprüfung durch das BAMF auf Antrag einer Kirchenvertretung. Auch nach Rücksprache mit den Spitzen der Kirchen bestand Einvernehmen, dass an dieser Stelle keine Anpassungen vorgenommen werden sollen, weil dies womöglich eher als ein einschränkendes Signal verstanden werden könnte.

Was konnten wir bei der Arbeitsmarktintegration erreichen?

Im Bereich der Arbeitsmarktintegration konnten wir diverse konkrete Verbesserungen erreichen, die auch im Interesse unserer Wirtschaft liegen, weil sie es leichter machen, Arbeitskräfte zu gewinnen und zu halten. Indem wir den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtern und damit ermöglichen, ihren Lebensunterhalt zu verdienen, entlasten wir die Sozialsysteme, ermöglichen eine Brücke in die dauerhafte Integration mit einem dauerhaften Bleiberecht.

Zu den Verbesserungen gehört die Änderung der Stichtagsregelung bei der Beschäftigungsduldung und die realistische und praxistaugliche Anpassung der Anforderungen. Damit können Menschen, die hier schon länger arbeiten, das auch weiter tun und Unternehmen müssen nicht wieder neu suchen. Auch Unternehmen erhalten hierdurch mehr Sicherheit darüber, dass sie ihre gut integrierten Mitarbeiter nicht plötzlich verlieren. In Kombination mit der Lockerung von Arbeitsverboten wird es dadurch möglich, zügig und vor allem dauerhaft in den Arbeitsmarkt zu kommen. Konkret ändern wir den Stichtag vor dem die betroffenen Personen eingereist sein müssen, vom 01.08.2018 auf den 31. Dezember 2022, verkürzen die

Vorbeschäftigungszeit von aktuell 18 auf zwölf Monate und senken die Anforderung der Mindestwochenarbeitszeit auf 20 Stunden.

Zudem schließen wir eine Lücke, indem wir dafür sorgen, dass die Ausbildungsduldung auch für schulische Berufsausbildungen ermöglicht wird..

Die bestehenden Arbeitsverbote lockern wir zielgerichtet: Ab jetzt können Asylsuchende nach sechs Monaten Aufenthalt in Deutschland arbeiten – auch, wenn sie noch in einer Aufnahmeeinrichtung leben müssen. Für Personen aus sicheren Herkunftsländern, bei offensichtlich unbegründeten Asylanträgen sowie bei Personen, die über ihre Identität getäuscht bzw. die Identitätsklärung verweigert haben, bleibt es bei den bestehenden Regelungen.

Schließlich haben wir vereinbart, dass Beschäftigungserlaubnisse für Geduldete künftig im Regelfall erteilt werden sollen, statt der bisherigen Ermessensregelung. Damit stellen wir auch hier die Weichen für einen erleichterten Arbeitsmarktzugang, wenn die Voraussetzungen vorliegen.

Welche Regelungen enthält der Gesetzentwurf zur Entlastung der Ausländerbehörden?

Es ist zu begrüßen, dass der Gesetzentwurf außerdem Regelungen enthält, die zur tatsächlichen Entlastung der Ausländerbehörden führen werden: Aufenthaltserlaubnisse für subsidiär Schutzberechtigte sollen künftig für einen Zeitraum von drei Jahre (statt einem Jahr) ausgestellt werden, wodurch sie mit Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlingen gleichgestellt werden. Außerdem wird die Aufenthaltsgestattung im Asylverfahren von drei auf sechs Monate in der Erstaufnahme und von sechs auf 12 Monate in der weiteren Unterbringung verlängert. Parallel zum vorliegenden Verfahren hat sich die Bundesregierung darauf verständigt, dass die Aufenthaltserlaubnisse für Ukrainer:innen pauschal verlängert werden, sobald die EU-rechtlichen Rahmenbeschlüsse vorliegen. Auch das hilft den Ausländerbehörden sehr. Konkret entlasten wird schließlich die Weiterentwicklung bestehender Portale zur Vermittlung von Wissen über Neuerungen im Migrationsrecht an die Ausländerbehörden – hier sollen aktuelle Anwendungshinweise künftig zügig zur Verfügung gestellt und Portale nutzer:innenfreundlicher ausgestaltet werden. Auf diese Weise können sich auch neue Mitarbeiter:innen schnell und einfach einarbeiten.