

Frankfurt, den 20. November 2014

Ohne Zustimmung des Bundesrates?

Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung

Erste Einschätzungen von PRO ASYL

Dem Vernehmen nach befinden sich die Ressortabstimmungen zum *Gesetzentwurf zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung* in der Endphase. PRO ASYL ist in großer Sorge, dass der Gesetzentwurf nach wie vor sehr weit gehende Verschärfungen des Asyl- und Aufenthaltsrechts enthält. Neu ist, dass der Gesetzentwurf so formuliert ist, dass er nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf. Im ersten Referentenentwurf wurde das Gesetz noch als zustimmungspflichtig angesehen. Nun ist zu hören, dass man das Gesetz ohne Zustimmung des Bundesrates verabschieden will. Damit würden die Interessen der Bundesländer unberücksichtigt bleiben. Dies wäre insbesondere für die aus den Ländern vorgeschlagene Bleiberechtsregelung fatal. Aber auch im Bereich der Abschiebungshaft soll es zu massiven Verschärfungen kommen.

Im Einzelnen sieht PRO ASYL die folgenden Vorhaben aus dem Bundesinnenministerium als besonders problematisch an:

Einreise- und Aufenthaltsverbote hebeln das Bleiberecht aus

Geplant ist die Schaffung neuer Aufenthalts- und Einreiseverbote (§ 11 AufenthG). Zum einen soll ein Einreise- oder Aufenthaltsverbot angeordnet werden können, wenn ein Ausländer seiner Ausreisepflicht nicht innerhalb einer ihm gesetzten Ausreisefrist nachgekommen ist. Diese Regelung betrifft im Grunde alle geduldeten Ausländer, da diese regelmäßig ihrer Ausreisepflicht nicht nachgekommen sind.

Damit können potentiell alle Geduldeten von der Bleiberechtsregelung ausgeschlossen werden. Denn die Verhängung eines Einreise- oder Aufenthaltsverbots ist damit verbunden, dass für die Dauer des Einreise- oder Aufenthaltsverbots keine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden darf. Die Frist für das Einreise- und Aufenthaltsverbot fängt erst ab tatsächlicher Ausreise an zu laufen.

Es soll im Gespräch sein, dass die Ausländerbehörden die Möglichkeit erhalten sollen, von diesem Verbot der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis abzuweichen. Wir befürchten jedoch, dass dieser Kompromiss in der Praxis kaum zu einer Entschärfung dieser Regelung führen würde. In der Hand restriktiver Ausländerbehörden würde die Regelung dazu genutzt werden, langjährig Geduldete vom Bleiberecht auszuschließen. Das Bleiberecht wird ad

absurdum geführt, wenn strukturell alle Geduldeten unter § 11 fallen und damit vom Bleiberecht ausgeschlossen werden können.

Es ist weder mit der politischen Zielsetzung, Kettenduldungen abzuschaffen, noch mit dem menschenrechtlichen Schutz der Privatsphäre aus Art. 8 EMRK zu vereinbaren, wenn Geduldete und abgelehnte Asylantragsteller dauerhaft von jedem Bleiberecht ausgeschlossen werden.

Von Industrie und Handwerk wird gefordert, Geduldeten, die sich in der Ausbildung befinden, ein Aufenthaltsrecht für die Dauer der Ausbildung und die anschließenden zwei Jahre zu erteilen. Auch dies würde massiv erschwert werden.

Wiedereinreisesperre ist nicht verhältnismäßig

Außerdem ist geplant, Personen mit einem negativen Asylbescheid ebenfalls mit einer Einreise- und Aufenthaltssperre zu versehen. Das kommt einer Ausweisung gleich. In dem ursprünglichen Referentenentwurf vom 7. April 2014 war noch vorgesehen, dass alle Personen darunter fallen sollen, deren Asylantrag als unzulässig, unbeachtlich oder offensichtlich unbegründet abgelehnt wurde oder diejenigen, bei denen ein Antrag nach § 71 oder 71 a des Asylverfahrensgesetzes nicht zur Durchführung eines weiteren Asylverfahrens geführt hat. Dieser Gruppe wird unterstellt, dass sie eingereist ist, um öffentliche Leistungen zu beziehen, die der Sicherung des Lebensunterhalts dienen.

Wie nun zu hören ist, soll diese Gruppe auf diejenigen verkleinert werden, deren Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt worden ist. Man will insbesondere Asylantragsteller aus den Westbalkanstaaten, die nun als sichere Herkunftsländer eingestuft sind, treffen. Dabei erkennt man, dass auch viele andere Gruppen betroffen wären, deren Asylanträge als offensichtlich unbegründet abgelehnt worden sind. Mehr als 40 Prozent der Betroffenen stammen nicht aus den neuen „sicheren Herkunftsländern“ (1. Halbjahr 2014). Es befinden sich darunter auch abgelehnte Asylsuchende aus Afghanistan, Somalia, Irak oder der Russischen Föderation. Oftmals wird eine solche Ablehnung als „o.u.“ allein wegen Glaubwürdigkeits-Streitpunkten abgelehnt. Ebenfalls betroffen sind auch minderjährige Antragsteller, die aufgrund ihrer Minderjährigkeit die Asylanträge nicht ausreichend begründen konnten. Es handelt sich also um eine strukturelle Verschärfung der aufenthaltsrechtlichen Folgen für die Mehrheit der abgelehnten Asylantragsteller.

Es wäre indes ebenso inakzeptabel, die aufenthaltsrechtlichen Sanktionen der Wiedereinreisesperre für Asylsuchende aus den als „sicher“ deklarierten Herkunftsländern vorzusehen. Nachdem man bereits in Verkennung massiver menschenrechtlicher Defizite in den Staaten des Westbalkans eine diskriminierende Sonderbehandlung im Asylverfahren durch den sog. Asylkompromiss durchgesetzt hat, droht nun eine weitere Diskriminierung. Wenn Asylsuchende aus Serbien, Bosnien-Herzegowina und Mazedonien EU-weit mit einer Einreisesperre versehen werden, flankiert dies auf fatale Weise die Politik mindestens zweier dieser Staaten, insbesondere Roma schon an der Ausreise zu hindern, sie nach einer Wiedereinreise/Abschiebung wegen ihres angeblich „illegalen“ Auslandsaufenthaltes bzw. der angeblichen Angabe falscher Tatsachen zu befragen und teilweise zu sanktionieren. Die Menschenrechtskommissare des Europarats haben seit 2011 mehrfach darauf hingewiesen, dass die Ausreisebestimmungen, die einige Staaten des Westbalkans eingeführt haben, und das Risiko einer möglichen Bestrafung bei der Rückkehr gegen das durch die Europäische Menschenrechtskonvention geschützte Recht auf Freizügigkeit verstoßen. Nun würden die

von der Praxis der Ausreisebehinderung überwiegend betroffenen Roma nach ihrer Abschiebung aus Deutschland in kein anderes EU-Land mehr einreisen können. Dies jedenfalls wäre der Effekt der Anwendung des geplanten § 11 AufenthG. Angesichts einer Vielfalt von Menschenrechtsverletzungen in den Staaten des Westbalkans ist der pauschale Ausschluss vom Zugang zu einem Asylverfahren oder gar zum EU-Territorium inakzeptabel.

Ein Verstoß gegen die Einreisesperre war im ursprünglichen Gesetzentwurf des BMI strafbewehrt. Damit droht eine Kriminalisierung von Schutzsuchenden. Künftig würden sie dann nicht in Abschiebungshaft, sondern in Untersuchungs- bzw. Strafhaft kommen. Als Straftäter hätten sie selbst nach Ablauf der Sperrfrist kaum eine Chance auf einen legalen Aufenthalt.

Verschärfung des Haftrechts / Uferlose Ausweitung der Dublin-Haft

Während in jüngster Zeit das Instrument der Abschiebungshaft aufgrund der Urteile des EuGH (Trennungsgebot) und des BGH (Dublin) sehr eingeschränkt wurde, will das BMI nun die Grundlage dafür schaffen, das Regime der Abschiebungshaft massiv auszuweiten. PRO ASYL hat seine rechtsstaatlichen Bedenken bereits Anfang Juni zum Ausdruck gebracht. Der ursprüngliche Referentenentwurf sah an zahlreichen Stellen gravierende Verschärfungen vor. So soll ein behördliches Festnahmerecht unter Missachtung des Richtervorbehalts nach Art. 104 Grundgesetz ermöglicht werden. Dies wäre verfassungsrechtlich unzulässig. Ebenfalls sollte das Anhörungsrecht eingeschränkt werden.

Hinzu kommt, dass die Dublin-Haft nicht nur wieder erlaubt, sondern im Vergleich zum vorherigen Zustand massiv ausgeweitet werden soll. Der BGH hatte mit Beschluss vom 26. Juni 2014 festgestellt, dass nach derzeitiger Gesetzeslage die Anordnung von Abschiebungshaft in Dublin-Fällen, wenn sie mit Fluchtgefahr begründet wird, unzulässig ist. Ausführlich begründet hat der BGH, warum nicht nur das Gesetz, sondern auch das Richterrecht mit der Dublin-III-Verordnung nicht im Einklang steht. Schon der ursprüngliche Referentenentwurf des BMI sah eine Liste von sieben neuen Haftgründen vor. Danach ist die Inhaftierung von in Dublin-Fällen schon dann möglich, wenn man den Haftgrund des „Heranziehens von Schleusern“ zugrunde legt. Das wäre aber bei nahezu allen Betroffenen der Fall. Wie sollen Schutzsuchende ohne sog. „Schleuser“ einreisen, wenn legale Wege weitgehend abgeschnitten sind? Seit 1980 hat Deutschland systematisch die Visa-Pflicht für alle Herkunftsländer von Asylsuchenden eingeführt. Flankiert wurde dies mit der Schaffung von Sanktionsregelungen für Transportunternehmen. Flüchtlinge können nicht einfach legal nach Deutschland reisen. Ein Visum wird ihnen nicht ausgestellt. Sie sind in aller Regel auf Fluchthelfer angewiesen, um Schutz in Europa suchen zu können.

Es widerspricht zudem dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, in Dublin-Verfahren zu inhaftieren, da den Betroffenen als milderes Mittel die freiwillige Ausreise angeboten werden müsste. In der Praxis wird eine solche eigenständige Ausreise nicht ermöglicht, obwohl sogar die Dublin-III-Verordnung dies vorsieht. Dies führt dazu, dass eine Haft regelmäßig unzulässig ist.

PRO ASYL kritisiert grundsätzlich die Inhaftierung von Asylsuchenden in Dublin-Verfahren. Haft ist eine völlig unangemessene Maßnahme gegenüber Schutzsuchenden. Hinzu kommt, dass ein großer Teil der Asylsuchenden traumatisiert oder aus anderen Gründen besonders schutzbedürftig ist, was aktuell im deutschen Verfahren gar nicht in einem geordneten

Verfahren beurteilt und erkannt werden kann. Zudem setzt der Gesetzentwurf die etwa in Artikel 28 Abs. 2 Dublin-III-VO vorgesehenen Beschränkungen nicht um.