

# **PRO ASYL**

**DER EINZELFALL ZÄHLT.**

PRO ASYL Bundesweite Arbeitsgemeinschaft für Flüchtlinge e.V.  
Postfach 160624, 60069 Frankfurt

Deutscher Bundestag  
Innenausschuss  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

**PRO ASYL**  
**Bundesweite Arbeitsgemeinschaft für**  
**Flüchtlinge e.V.**

Postfach 16 06 24 · 60069 Frankfurt/Main  
Telefon (069) 24 23 14-0 · Fax (069) 24 23 14-72  
proasyl@proasyl.de · www.proasyl.de

Spendenkonto: Bank für Sozialwirtschaft Köln  
IBAN DE62 3702 0500 0008 0473 00  
BIC BFSWDE33XXX

Frankfurt am Main, 22.03.2017

## **Sachverständigen-Stellungnahme**

**von PRO ASYL**

**für die öffentliche Anhörung am 27. März 2017  
vor dem Innenausschuss des Deutschen Bundestages**

**zum Gesetzentwurf der Bundesregierung**  
***Entwurf eines Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht***  
**BR-Drucksache 179/17**

## Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b> .....	4
a) <b>Zum Gesetzentwurf</b> .....	4
b) <b>Zum Verfahren</b> .....	5
<b>1. Zur Ausgangsthese</b> .....	5
a) <b>Abgelehnte Asylbewerber und Ausreisepflichtige</b> .....	6
b) <b>Entscheidungspraxis des Bundesamtes und Qualität der Asylentscheidungen</b> .....	7
c) <b>Abschiebungen in Kriegs- und Krisengebiete</b> .....	8
<b>2. Abschiebungshaft (§ 2 Abs. 14, § 62 Abs. 3 AufenthG) und Überwachung (§§ 56 f. AufenthG)</b> 9	
a) <b>Neuer Grund für Fluchtgefahr</b> .....	10
b) <b>Verlängerung Abschiebungshaft</b> .....	11
c) <b>Erweiterte Überwachungsmöglichkeiten</b> .....	12
<b>3. Widerrufsfrist (§ 60a Abs. 5 AufenthG) und Residenzpflicht (§ 61 Abs. 1c AufenthG)</b> .....	12
a) <b>Abschiebung ohne Ankündigung bei langjährig Geduldeten</b> .....	13
b) <b>Verschärfung der Residenzpflicht</b> .....	14
c) <b>Fehlende Beachtung des Minderjährigenschutzes – auch bei begleiteten Minderjährigen</b> .....	15
<b>4. Ausweitung des Ausreisegewahrsams auf bis zu zehn Tage (§ 62b Abs. 1 S. 1 AufenthG)</b> .....	15
<b>5. Zugriff auf Daten von Asylsuchenden durch das BAMF (§§ 15, 15 a AsylG) und Datenübermittlung (§ 8 AsylG)</b> .....	16
a) <b>Falsche Grundannahmen</b> .....	17
b) <b>Unterschied Bundesamt – Ausländerbehörde</b> .....	18
c) <b>Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme</b> 19	
d) <b>„Großer Lauschangriff“ – Eingriff in Kernbereich privater Lebensgestaltung</b> .....	19
e) <b>Datenschutzrechtliche Zweckbindung</b> .....	20
f) <b>Umgehung Richtervorbehalt</b> .....	21
g) <b>Uferlose Datenübermittlung</b> .....	21
<b>6. Wohnverpflichtung in (Erst-)Aufnahmeeinrichtung (§ 47 Abs. 1b AsylG)</b> .....	22
a) <b>„Lagerpflicht“ für alle</b> .....	22
b) <b>Ungerechtfertigte Einschränkungen</b> .....	23
c) <b>Fehlende Berücksichtigung des Minderjährigenschutzes</b> .....	23
<b>7. Verpflichtung zur Asylantragstellung durch Jugendämter (§ 42 Abs. 2 SGB VIII)</b> .....	24
<b>8. Gesetzesalternative freiwillige Rückkehr</b> .....	27
<b>9. Stellungnahme Bundesrat</b> .....	28
a) <b>Berufungszulassung durch das Verwaltungsgericht, § 78 AsylG (Bundesrat, Nr. 7)</b> .....	28
b) <b>Gleichlauf AsylG mit VwGO</b> .....	29

c) Beschwerdemöglichkeiten im Eilverfahren, § 80 AsylG (Bundesrat, Nr. 9).....	31
d) Sprungrevision, § 78 AsylG (Bundesrat, Nr. 8).....	32
<b>Anlage 1</b> .....	<b>34</b>

## Einleitung

PRO ASYL bedankt sich für die Einladung zur Sachverständigenanhörung zum *Entwurf eines Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht*. Basis dieser Stellungnahme ist der Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 22. Februar 2017 sowie der Stellungnahme des Bundesrates vom 10. März 2017.

### a) **Zum Gesetzentwurf**

Der *Entwurf eines Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht* beinhaltet weitreichende, zum Teil rechtswidrige Vorschläge. Er legt die rechtlichen Grundlagen, damit rigoros abgeschoben wird – Deutschland entwickelt sich vom Aufnahmeland zum Abschiebeland. Einzelne Maßnahmen des Entwurfs zielen auf die Verhinderung eines effektiven Rechtsschutzes von Betroffenen. Die „nationale Kraftanstrengung“ für mehr Rückführungen soll mit diesem Gesetz Wirklichkeit werden. Nach Syrern sind Afghanen die größte Flüchtlingsgruppe der letzten beiden Jahre. Sie werden besonders von den Maßnahmen des Gesetzentwurfs getroffen.

Die Abschaffung der Ankündigung der Abschiebung bei Widerruf von langjährigen Duldungen ist unverhältnismäßig und wird zu überfallartigen Verhaftungen führen. Die Ablauforganisation ist so konstruiert, dass die Betroffenen kaum noch den Rechtsweg gegen Behördenhandeln beschreiten können. Sie geraten unter die Räder einer Abschiebemaschinerie, bei der das individuelle Schicksal keine Rolle mehr spielt. Überraschend verhaftet, im gefängnisähnlichen Ausreisegewahrsam isoliert und von Kommunikation abgeschnitten, befinden sich die Betroffenen – auch nach jahrelanger Duldung – innerhalb kürzester Zeit im Abschiebeflieger. Die Ausweitungen von Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam sind rechtsstaatlich mehr als fraglich.

Mit dem systematischen Auslesen der Handydaten schafft der Gesetzentwurf den „gläsernen Flüchtling“, es gibt keine Grenze zum grundgesetzlich geschützten Kernbereich privater Lebensgestaltung. Damit erfolgt ein Ausspähen, das verfassungswidrig ist.

Integration misslingt, wenn Menschen de facto je nach Willen der jeweiligen Landesregierung in großen Lagern festgesetzt werden. Integration erfordert die Nähe zur Bevölkerung und verlangt die Teilnahme am Alltagsleben. Die Folgen dieser Politik sind heute schon zu sehen – in den Augen der Internierten in den Haftlagern von Griechenland oder Ungarn.

Der Gesetzentwurf basiert auf falschen Ausgangsthesen, dass alle im Asylverfahren Abgelehnten abzuschieben sind und abgeschoben werden können.

Es wird suggeriert, dass mit diesem Regelungspaket Gefahren beispielsweise durch Terrorverdächtige unterbunden werden könnten. Dass aber weder im Aufenthaltsgesetz noch im Asylgesetz diese Probleme gelöst werden können, wird ausgeblendet. Stattdessen ist ein Entwurf eines Repressionsgesetzes gegen alle Asylbewerber und Geduldete entstanden.

## b) **Zum Verfahren**

Die Anhörung von Verbänden und Organisationen ist ein wichtiges Element im Gesetzgebungsverfahren – auch damit die Wirkung von Gesetzen vor Verabschiedung praxisbasiert reflektiert wird. Auch wenn der Wahlkampf de facto begonnen hat, haben wir die Erwartung, dass die Argumente, die wir vortragen, gehört und bedacht werden und zu Änderungen am Gesetzentwurf führen können. Der Deutsche Bundestag ist das Verfassungsorgan, das die Gesetze beschließt. Tatsächlich aber setzt die Bundesregierung den Bundestag unter Druck, schnell zu entscheiden. Eine sorgfältige Auseinandersetzung des Bundestages mit dieser Materie ist aufgrund dessen kaum möglich. Öffentlichen Äußerungen zufolge soll das Gesetz bereits bis Ende März verabschiedet werden sein.

Dem Gesetzentwurf ist ein Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz vom 9. Februar 2017 vorangegangen. Der Referentenentwurf aus dem Bundesinnenministerium kam keine Woche später, das Gesetz soll jetzt im Eiltempo verabschiedet werden. Eine Konferenz der Ministerpräsidenten und der Bundeskanzlerin sowie ein bevorstehender Bundestagswahlkampf können aber keine ausreichende Grundlage für einen Schnelldurchgang im Gesetzgebungsverfahren bilden. Eine Eilbedürftigkeit ist bei diesem Gesetz nicht zu erkennen.

Die kurzen Fristen und Bearbeitungszeiten wurden von der Zivilgesellschaft schon bei der Beteiligung der Verbände durch das Bundesministerium des Innern kritisiert. Die Frist zur Stellungnahme zu dem Referentenentwurf betrug nur 1,5 Tage – für einige Verbände sogar unter 24 h – und war damit inakzeptabel. Eine qualifizierte und fundierte juristische Auseinandersetzung mit einem Gesetzentwurf ist in einem solchen Zeitraum unzumutbar und steht einer ernsthaften Verbändebeteiligung entgegen. Schon nach § 47 Abs. 3 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien soll eine „**rechtzeitige Beteiligung**“ von Verbänden und Fachkreisen erfolgen. Unter Verweis auf § 47 Abs. 1 der Geschäftsordnung ist eine Gesetzesvorlage dabei „möglichst **frühzeitig** zuzuleiten“.

## **1. Zur Ausgangsthese**

Unter dem Punkt A „Problem und Ziel“ zum Gesetzesentwurf wird auf rund 200.000 vollziehbar Ausreisepflichtige verwiesen. Weiter heißt es: „*In den nächsten Monaten wird das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge fortlaufend voraussichtlich eine hohe Zahl von Asylanträgen von*

*Personen ablehnen, die keines Schutzes in Deutschland bedürfen. Die Zahl der Ausreisepflichtigen wird dadurch 2017 weiter steigen.“ (S.1).*

### **Bewertung:**

Bereits die Beschreibung von „Problem und Ziel“ enthält Annahmen, die auf eine falsche Einschätzung der tatsächlich gegebenen Situation schließen lässt.

#### **a) Abgelehnte Asylbewerber und Ausreisepflichtige**

In der Öffentlichkeit wird oft pauschal unterschieden zwischen anerkannten Flüchtlingen, die zu integrieren sind, und abgelehnten Asylbewerbern, die abzuschicken sind. Das ist jedoch eine falsche Darstellung. Eine Ablehnung im Asylverfahren führt nicht automatisch dazu, dass die betroffene Person abgeschoben werden kann bzw. darf. Es kann dennoch gute Gründe für einen Verbleib auch nach Ablehnung des Asylantrags geben – beispielsweise aus medizinischen oder familiären Gründen oder wegen bereits erfolgter Integration.

Ende 2016 leben etwa 550.000 abgelehnte Asylbewerber in Deutschland. Fast die Hälfte von ihnen hat ein unbefristetes Aufenthaltsrecht, über ein Drittel ein befristetes (vgl. BT-Drucks. 18/11032). Die Hürden für die Erteilung eines Aufenthaltsrechts sind hoch, ein Aufenthaltstitel wird nicht leichtfertig vergeben. Seit 1998 wird versucht, Kettenduldungen abzuschaffen. Erst im Juli 2015 wurden dafür zwei neue gesetzliche Möglichkeiten geschaffen für gut integrierte Jugendliche und Heranwachsende sowie bei nachhaltiger Integration (stichtagsunabhängige Bleiberechtsregelung in §§ 25a, 25 b AufenthG). Diese Regelungen haben allerdings bisher kaum gegriffen. Obwohl in Deutschland derzeit 25.318 Menschen seit mehr als acht Jahren sowie 33.121 Menschen seit mehr als sechs Jahren geduldet leben, haben nur 898 Geduldete und 315 Partner und Kinder bundesweit ein Bleiberecht nach § 25b Aufenthaltsgesetz erhalten. Die Zahlen sind marginal. Auch bei der Bleiberechtsregelung für Jugendliche und junge Heranwachsende sind die Zahlen nicht zufriedenstellend. Insgesamt leben 12.849 geduldete Jugendliche seit mehr als vier Jahren in Deutschland, aber nur 3.225 haben eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG erhalten (vgl. BT-Drucks. 18/10931).

Rund 200.000 Personen sind insgesamt ausreisepflichtig. Darunter fallen auch Personen wie EU-BürgerInnen ohne Aufenthaltsrecht, also nicht nur abgelehnte Asylbewerber. Doch auch hieraus folgt noch nicht, dass diese Betroffenen abgeschoben werden können oder dürfen: Beispielsweise werden aus medizinischen oder familiären Gründen Duldungen erteilt, weil die Abschiebung dann aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich ist. Diese Duldungen können zu Aufenthaltserlaubnissen erstarken.

## b) **Entscheidungspraxis des Bundesamtes und Qualität der Asylentscheidungen**

Aus einer ablehnenden Entscheidung des Bundesamtes kann nicht automatisch gefolgert werden, dass die betroffene Person keines Schutzes in Deutschland bedarf.

Ein breites Bündnis von in der Flüchtlingsarbeit tätigen Organisationen einschließlich PRO ASYL hat im „Memorandum für faire und sorgfältige Asylverfahren in Deutschland“ (November 2016) herausgearbeitet, dass in hohem Maße Entscheidungen des Bundesamtes fehlerhaft erfolgen. Oft fehlt es an einer sorgfältigen Sachverhaltsaufklärung oder einer Auseinandersetzung mit den Fluchtgründen. Der Vortrag und selbst Beweismittel des Flüchtlings werden nicht protokolliert oder erfragt. Anhörungen erfolgen im Eilverfahren, Anhörer und Entscheider sind noch in zu vielen Fällen getrennt. Das führt oft zu rechtswidrigen Entscheidungen, da gerade im Asylverfahren die Entscheidung ganz wesentlich auf einer Glaubwürdigkeitsprüfung beruht (vgl. VG Frankfurt (Oder), Beschluss vom 23. März 2000 – Az. 4 L 167/00.A). Auch unqualifizierte Dolmetscher sind ein großes Problem. Die eingesetzten SprachmittlerInnen übersetzen oft fehlerhaft und nie wortgenau, obwohl bestimmte Details oder Begriffe entscheidend sein können. Übersetzungsfehler lassen sich oft nicht direkt rügen, da sie während der Anhörung nicht auffallen können und von AnhörerInnen oder SprachmittlerInnen oftmals nahegelegt wird, auf eine Rückübersetzung zu verzichten. Eine nachträgliche Richtigstellung bleibt regelmäßig erfolglos.

Ein Fall von vielen macht die Entscheidungserheblichkeit der Verfahrensfehler deutlich (vgl. Verfahren eines Mandanten von Rechtsanwalt Victor Pfaff, Dezember 2016): Ein afghanischer Asylsuchender sagt: „Der Oberst drohte mir mit Pol-e-Charkhi.“. Der Dolmetscher lässt diesen zentralen Satz bei der Übersetzung jedoch völlig fallen. Erst auf Nachfrage des anwesenden Rechtsanwaltes gibt der Sprachmittler zu, er wisse nicht, was Pol-e-Charkhi sei, damit habe er nichts anfangen können. Auch die anhörende Person weiß nicht, was das sei. Es wäre selbstverständlich die Pflicht des Dolmetschers gewesen zu sagen, dass der Antragsteller ein Wort nannte, das er nicht kenne. Tatsächlich nämlich liegt in Pol-e-Charkhi das größte Gefängnis Afghanistans. Wer von „Pol-e-Charkhi“ redet, meint das Gefängnis, vergleichbar „Evin“ in Teheran oder „Moabit“ in Berlin. Wäre der Asylsuchende nicht von jemandem begleitet gewesen, der weiß, was damit gemeint ist, wäre die Protokollierung unterblieben – und das, obwohl dies eine zentrale Aussage des Vortrags des Flüchtlings ist. Ein solcher Mangel setzt sich dann im Klageverfahren fort: Würde der Kläger im Klageverfahren einwenden, er habe die Drohung mit Pol-e-Charkhi genannt, dann würde er sich dem Vorwurf eines unglaubhaften, weil „gesteigerten“ Vortrages aussetzen. Das Gericht würde auf die Niederschrift über die Anhörung verweisen und den vom Antragsteller unterschriebenen Kontrollbogen.

Wir müssen davon ausgehen, dass bei der hohen Zahl der Ablehnungen eine Vielzahl der Betroffenen zu Unrecht abgelehnt bleibt und eine gerichtliche Korrektur nicht erfolgt. Es gibt zu wenige auf Asylrecht spezialisierte RechtsanwältInnen, die derzeit im diesem Gebiet tätig sind überlastet und können oftmals Mandate nicht annehmen. Doch selbst mit Unterstützung eines Rechtsbeistands sind sie oft machtlos, denn der Flüchtling wird auf seine Unterschrift unter das Protokoll verwiesen, das die Erklärung enthält, er habe alle Gründe vortragen können. Fehlerhafte Anhörungsprotokolle sind vor Gericht oft kaum zu korrigieren.

### c) **Abschiebungen in Kriegs- und Krisengebiete**

Menschen dürfen nicht in Kriegs- und Krisengebiete zurückgeschickt werden. Auch wenn in einem Einzelfall die Kriterien für einen Flüchtlingsschutz aufgrund individueller Verfolgung, Foltergefahr oder anderem nicht erfüllt sind, bestehen doch oftmals gravierende menschenrechtliche Bedenken, Schutzsuchende der Situation in ihrem Herkunftsland wieder auszusetzen. Daher haben Bund und Länder in der Vergangenheit immer wieder auf Abschiebungen insbesondere in solche Staaten verzichtet, die von Krieg und Zerfall gezeichnet sind – so wurde beispielsweise in den letzten 12 Jahren nahezu vollständig auf Abschiebungen nach Afghanistan verzichtet.

Die Situation in Afghanistan hat sich jetzt dramatisch verschlechtert. Der UNHCR-Bericht aus Dezember 2016, der ausdrücklich von einer sich deutlich verschlechternden Situation spricht, ist rechtlich zu würdigen. Eine pauschale Unterscheidung zwischen „sicheren“ und „unsicheren“ Regionen ist gerade nicht möglich. Der Bericht spricht vielmehr davon, dass *„das gesamte Staatsgebiet Afghanistans von einem innerstaatlichen bewaffneten Konflikt“* betroffen ist. Die Zahl der zivilen Opfer steigt: UNAMA verzeichnete 2016 mehr als 11.000 zivile Opfer durch Kampfhandlungen – ein Drittel davon Kinder. Afghanistan ist also nicht sicher: Tausende Tote und hunderttausende Binnenvertriebene zeigen das dramatische Ausmaß der Lage. Damit können AfghanInnen auch nicht pauschal auf inländische Fluchtalternativen verwiesen werden.

Dass die afghanische Regierung nicht schutzfähig ist, zeigen ebenfalls die aktuellen Entwicklungen: Im Februar 2017 hat die Regierung weitere Gebiete an Aufständische, überwiegend Taliban, verloren (vgl. USFOR – A, response to SIGAR data call, 11/26/2016 in FDD’s Long War Journal, Afghan Government “has lost territory to the insurgency”, <http://www.longwarjournal.org/archives/2017/02/afghan-government-has-lost-territory-to-the-insurgency.php>).

Vor diesem Hintergrund ist es inakzeptabel, dass die Bundesregierung gerade jetzt die Abschiebungen nach Afghanistan forciert. Es werden Menschen abgeschoben, deren Asylantrag zum Teil vor Jahren – bei anderen Verhältnissen – abgelehnt wurde. Die faktische Aussetzung

der Abschiebung in den früheren Jahren wird jetzt zum Nachteil. Asylfolgeanträge sind die logische Konsequenz, wenn nicht, wie in den Jahren zuvor, mit Augenmaß gehandelt wird.

Das BAMF hat – möglicherweise beeinflusst von der Argumentation der Bundesregierung, Afghanistan sei sicher und Abschiebungen seien durchzuführen – die negative Entwicklung in Afghanistan bisher ignoriert. Viele aktuelle Bescheide des BAMF basieren auf veralteten Textbausteinen. Das BAMF muss in seinen aktuellen Entscheidungen aber die gegenwärtigen Entwicklungen berücksichtigen, veraltete Quellen können keine Entscheidungsgrundlage mehr sein. Für länger zurückliegende Fälle sind Folgeanträge angebracht und mit Sorgfalt zu prüfen.

## **2. Abschiebungshaft (§ 2 Abs. 14, § 62 Abs. 3 AufenthG) und Überwachung (§§ 56 f. AufenthG)**

Ein neuer Abschiebungshaftgrund soll durch Erweiterung der Gründe für Fluchtgefahr in § 2 Abs. 14 Nr. 5a AufenthG eingeführt werden, um Ausländer, von denen eine erhebliche Gefahr für Leib und Leben Dritter oder bedeutende Rechtsgüter der inneren Sicherheit ausgeht, in Abschiebungshaft zu nehmen. Die Ausweitung hat wegen § 2 Abs. 15 AufenthG auch Auswirkungen auf die sog. Dublin-Haft (vgl. S. 6 Gesetzesbegründung). Das bedeutet, dass diese sog. „Gefährder“ in Deutschland in Haft genommen werden können und anschließend in einen anderen EU-Mitgliedstaat überstellt werden sollen.

Für „Gefährder“ soll eine Sicherungshaft nach dem neuen § 62 Abs. 3 S. 4 AufenthG sogar dann zulässig sein, wenn die Abschiebung nicht innerhalb der nächsten drei Monate durchgeführt werden kann.

Darüber hinaus sollen auch die Überwachungsmöglichkeiten nach § 56 AufenthG (Meldepflicht, räumliche Beschränkungen, Kontaktverbote) auf weitere vollziehbar Ausreisepflichtige ausgeweitet und in § 56a AufenthG eine elektronische Aufenthaltsüberwachung wie die Fußfessel eingeführt werden. Bei Verstoß gegen die Pflicht einer Fußfessel folgen strafrechtliche Konsequenzen nach § 95 AufenthG.

### **Bewertung:**

Der Ausbau der Abschiebungshaft, die Ausweitung der Überwachungsmöglichkeiten sowie die Einführung der Fußfessel führen zu einer Vermischung von sicherheitsrechtlicher Prävention und Abschiebungshaft, von ‚Terrorverdächtiger‘ und ‚Flüchtling‘. Der Gesetzentwurf ist diskriminierend, da er ein Sonderrecht für „Gefährder“ im Ausländerrecht schafft, obwohl dies Teil des allgemeinen Gefahrenabwehrrechts ist.

#### a) **Neuer Grund für Fluchtgefahr**

Die neu eingeführte – nicht näher ausgeführte – Kategorie eines „Gefährders“ ist schon strafrechtlich höchst umstritten und nicht definiert. Ausländerrecht und Strafrecht werden vermischt. Das Abschiebungshaftrecht dient aber ausschließlich der Sicherung der Abschiebung.

Besonders deutlich zeigt sich die unzulässige Vermischung der rechtlichen Instrumente am Beispiel der „Dublin-Haft“, für die diese Erweiterung ebenfalls gelten soll. Diese Haft soll lediglich die Überstellung eines Asylsuchenden in einen anderen EU-Mitgliedstaat gewährleisten. Es erscheint widersprüchlich, einen potenziell Terrorverdächtigen in Deutschland in Haft zu nehmen, damit er in einen anderen europäischen Staat überstellt wird, um dort das Asylverfahren zu durchlaufen. Ist eine konkrete Gefahr aufgrund ausreichender Anhaltspunkte anzunehmen, ist die Person nach sicherheitsrechtlichen oder strafrechtlichen Kriterien festzuhalten. Die Bundesregierung kann auf Nachfrage auch nicht erklären, was mit den in Deutschland eingestufte „Gefährder“ passieren wird (vgl. BT-Drucks. 18/11369), es gibt kein Äquivalent zu diesem Begriff in den anderen Mitgliedstaaten.

Die Abschiebungshaft darf nur zur Sicherstellung des Vollzugs der Abschiebung angeordnet werden. Abschiebungshaft ist keine Strafhaft. Schon das Bundesverfassungsgericht hat ausdrücklich betont, dass die Haft nach § 62 AufenthG *„einzig der Sicherung der Abschiebung dient“* (vgl. nur Beschluss vom 16. Mai 2007, Az. 2 BvR 2106/05). Die Sicherung kann dann notwendig werden, wenn Fluchtgründe bestehen. § 62 Abs. 3 Nr. 5 AufenthG beschreibt, dass *„im Einzelfall Gründe vorliegen [müssen], die auf den in § 2 Abs. 14 festgelegten Anhaltspunkten beruhen und deshalb der begründete Verdacht besteht, dass er sich der Abschiebung durch Flucht entziehen will (Fluchtgefahr)“*. § 2 Abs. 14 AufenthG legt also weitere Anhaltspunkte fest, beispielsweise dass der Ausländer, um sich der bevorstehenden Abschiebung zu entziehen, konkrete Vorbereitungshandlungen von gewissem Gewicht vorgenommen hat, die nicht durch Anwendung unmittelbaren Zwangs überwunden werden können. Diese Fluchtgründe sollen nun um die Kategorie des „Gefährders“ erweitert werden. Dies ist systemwidrig. Eine mögliche Gefahr für die öffentliche Sicherheit ist nicht zwingend gleichzusetzen mit „Fluchtgefahr“. Die Abschiebungshaft wird hier zweckentfremdet. Sie ist gerade keine effektive und rechtlich zulässige Maßnahme zur Abwehr terroristischer Gefahren. Diesen muss mit Mitteln des Polizeirechts bzw. des Strafrechts (Untersuchungshaft, Strafhaft) begegnet werden.

Eine Inhaftierung ist einer der stärksten Eingriffe des Staates in die Rechte eines Menschen. Die Freiheit der Person ist besonders auf vielen Ebenen geschützt: Sie ist grundlegendes Menschenrecht nach Art. 3 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR), Art. 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) sowie Art. 9 des Internationalen Paktes über

bürgerliche und politische Rechte (IPbPR). Schließlich ist sie ein „Jedermann-Grundrecht“ nach Art. 2 Abs. 2 S. 2 Grundgesetz, es wird dabei nicht nach Staatsangehörigkeiten unterschieden.

Dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit kommt bei der Haft besonderes Gewicht zu. Haft darf stets nur als „ultima ratio“, das heißt als letztmögliche Maßnahme, angeordnet werden. Andere Maßnahmen müssen wirkungslos sein, die Dauer der Haft muss so kurz wie möglich sein. Eine präventive Inhaftierung von Personen ohne zwingenden Grund ist rechtsstaatlich unzulässig und menschenrechtswidrig. Auch das Deutsche Institut für Menschenrechte betont, dass eine Präventivhaft zur Abwehr unspezifischer terroristischer Gefahren kein zulässiger Haftgrund sei (vgl. Position Nr. 8 „Menschenrechtliche Grenzen des Freiheitsentzugs von Terrorverdächtigen“, Januar 2017).

Darüber hinaus genügt der Gefährderbegriff nicht dem verfassungsrechtlich geforderten qualifizierten Gesetzesvorbehalt in Art. 2 Abs. 2 S. 3 GG. Dort heißt es: *„Die Freiheit der Person ist unverletzlich. In diese Rechte darf nur auf Grund eines Gesetzes eingegriffen werden.“* Die Gesetzesnorm muss dabei die Kriterien hinreichend klar erkennen lassen. Die Beschreibung von Ausländern, von denen eine „erhebliche Gefahr für Leib und Leben Dritter oder bedeutende Rechtsgüter der inneren Sicherheit ausgeht“, lässt einen zu weiten Spielraum bei der Anwendung und ist nicht weiter gesetzlich definiert. Die Gesetzesbegründung zeigt deutlich auf, wie unkonkret diese Formulierung ist und belegt damit, dass sie nicht den grundgesetzlichen Anforderungen genügt: Während in der aktuellen politischen Diskussion terroristische Gefahren genannt werden, spricht die Gesetzesbegründung auch von Personen, die mit harten Betäubungsmitteln handeln (S. 15). Der Entwurf entspricht auch nicht dem derzeitigen polizeifachlichen Verständnis eines „Gefährders“ (vgl. BT-Drucks. 18/11369). Nach den Sicherheitsbehörden soll es dabei nur um politisch motivierte Straftaten von erheblicher Bedeutung gehen, während der Gesetzentwurf die Beschreibung viel weiter fasst.

#### **b) Verlängerung Abschiebungshaft**

Die Verlängerung der Abschiebungshaft für „Gefährder“ über drei Monate hinaus nach § 62 Abs. 3 AufenthG ist unverhältnismäßig. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat bereits 2009 entschieden, dass die Abschiebungshaft von als Sicherheitsrisiko eingestuften Ausländern, deren Abschiebung sich noch nicht ausreichend konkretisiert hat, menschenrechtswidrig ist (vgl. EGMR, Urteil vom 19.02.2009, Beschwerde Nr. 3455/05). Ebenso fordert auf unionsrechtlicher Ebene Art. 15 der Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG): *„Die Haftdauer hat so kurz wie möglich zu sein und sich nur auf die Dauer der laufenden Abschiebungsvorkehrungen erstrecken, solange diese mit der gebotenen Sorgfalt durchgeführt werden.“*

### c) **Erweiterte Überwachungsmöglichkeiten**

Bei den erweiterten Überwachungsmöglichkeiten ist zweifelhaft, ob sie ihren Zweck erreichen können beziehungsweise notwendig sind. Das aber gerade fordert der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, der für einen legitimen Zweck eine geeignete, erforderliche und angemessene Maßnahme fordert. Die Fußfessel ist besonders diskriminierend, da sich der/die Betroffene ständig bewusst ist, beobachtet zu werden und die Fessel in der Regel auch im alltäglichen Leben gut sichtbar sein kann.

Der Hintergrund der gewollten Gesetzesänderung ist klar: Der Anschlag auf den Berliner Weihnachtsmarkt vom 19. Dezember 2016 wird aufgegriffen, um die Gesetzeslage zu verschärfen. Dass eine solche Veränderung allerdings gar nicht notwendig ist, zeigt gerade der Fall Anis Amri: Bereits der jetzige § 58a Abs. 1 AufenthG ermöglicht eine Abschiebungsanordnung zur „Abwehr einer besonderen Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer terroristischen Gefahr“, gestützt auf einer auf Tatsachen gestützten Prognose. Auch eine Ausweisungsverfügung nach § 53 Abs. 1 AufenthG hätte aufgrund einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, der freiheitlichen demokratischen Grundordnung oder sonstiger erheblicher Interessen der Bundesrepublik erfolgen können. In beiden Fällen wäre dann aber auch unmittelbar eine Überwachung nach § 56 AufenthG möglich gewesen. Im Übrigen wäre dies auch ohne gesonderte vorherige Verfügung möglich gewesen, wenn dies zur Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung erforderlich ist. Amris Aufenthalt hätte auf einen engen Bezirk und sogar Stadtviertel beschränkt, Meldeauflagen erteilt und bei Verstoß sogar Untersuchungshaft angeordnet werden können. Die damaligen Versäumnisse und Pannen sind kein hinreichender Grund für die geplanten Verschärfungen.

### **3. Widerrufsfrist (§ 60a Abs. 5 AufenthG) und Residenzpflicht (§ 61 Abs. 1c AufenthG)**

Derzeit sieht § 60a Abs. 5 Satz 4 AufenthG vor, dass bei einem Widerruf einer Duldung, die sich insgesamt über ein Jahr erstreckt hatte, die Abschiebung mindestens einen Monat vorher anzukündigen ist. Diese Ankündigung soll nun durch einen neuen Satz 5 für bestimmte Personengruppen ersatzlos abgeschafft werden. Dies soll für Personen gelten, die die der Abschiebung entgegenstehenden Gründe durch vorsätzlich falsche Angaben oder durch eigene Täuschung über ihre Identität oder Staatsangehörigkeit selbst herbeigeführt oder zumutbare Anforderungen an die Mitwirkung bei der Beseitigung von Ausreisehindernissen nicht erfüllt haben sollen. Der Wortlaut scheint dabei auch für in der Vergangenheit liegendes Handeln zu umfassen, was bei den ansonsten gleich formulierten Ausschlussgründen bei den Bleiberechtsregelungen nicht der Fall ist.

Ein ebenfalls hinzuzufügender Satz in § 61 Abs. 1c AufenthG sieht eine räumliche Beschränkung für vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer vor, denen eine Täuschung oder Verletzung der Mitwirkungspflicht vorgeworfen wird.

### **Bewertung:**

#### **a) Abschiebung ohne Ankündigung bei langjährig Geduldeten**

Im Kern bedeutet dieses gravierende Vorhaben, dass Personen, die sich über einen längeren Zeitraum in Deutschland aufhalten, überfallartig abgeschoben werden können – ganz ohne vorherige Ankündigung. Diese Art der Abschiebung ist unverhältnismäßig, auch eine Verletzung des Rechts auf rechtliches Gehör ist zu erwarten. Es ist unangemessen, besonders belastende Verwaltungsakte ohne jegliche vorherige Ankündigung der Betroffenen durchzusetzen. Für langjährig Geduldete führt das zu ständiger Ungewissheit und einem darauffolgenden Schock bei überraschender Abschiebung. Schon bei den vorangegangenen Sammelcharter-Abschiebungen nach Afghanistan seit Dezember 2016 wurden auch langjährig Geduldete abgeschoben. Dass eine Ankündigung erforderlich ist, zeigen gerade die Fälle dieser Sammelabschiebungen: Darunter haben sich einige Personen befunden, die Zusagen für Ausbildungsverträge hatten bzw. schon unterschrieben hatten und hier mit einer Ausbildungsduldung hätten leben können. Wäre der Grundsatz der Gewährung des rechtlichen Gehörs beachtet worden, hätten die Betroffenen dies vorbringen können mit der Folge, dass ihnen unter Umständen ein Bleiberecht hätte gewährt werden können. Eine aktuelle Übersicht, basierend auf öffentlich zugänglichen Berichten, zeigt: Vor allem gut integrierte, langjährig in Deutschland lebende Afghanen mit Arbeit werden abgeschoben (vgl. Anhang 1). Viele Betriebe und Unternehmen aber auch Kommunalpolitiker beschwerten sich darüber.

Die Regelung soll gelten, *„wenn der Ausländer die der Abschiebung entgegenstehenden Gründe durch vorsätzlich falsche Angaben oder durch eigene Täuschung über seine Identität oder Staatsangehörigkeit selbst herbeigeführt oder zumutbare Anforderungen an die Mitwirkung bei der Beseitigung von Ausreisehindernissen nicht erfüllt hat“*.

Welches Verhalten darunter jeweils zu subsumieren ist, bleibt offen. Durch die Formulierung *„herbeigeführt hat“* bzw. *„nicht erfüllt hat“* ist insbesondere unklar, ob es sich um eine aktuelle Täuschungshandlung handeln muss oder nicht. Es entsteht ein Widerspruch im Gesamtkonzept: Von § 60a Abs. 5 AufenthG werden Geduldete betroffen, die mindestens ein Jahr oder auch schon viele Jahre in Deutschland leben. Für genau diese Personengruppe der langjährig Geduldeten bestehen aber auch andere gesetzliche Regelungen, namentlich die neuen Bleiberechtsregelungen in § 25a und § 25b AufenthG. Danach können jugendliche oder heranwachsende Geduldete nach vier und Erwachsene nach sechs bzw. acht Jahren eine Aufenthaltserlaubnis erhalten. Ein Ausschluss besteht dann, *„wenn die Abschiebung aufgrund*

*eigener falscher Angaben des Ausländers oder aufgrund seiner Täuschung über seine Identität oder Staatsangehörigkeit ausgesetzt ist* (§ 25a Abs. 1 S. 3) bzw. wenn „*der Ausländer die Aufenthaltsbeendigung durch vorsätzliche falsche Angaben, durch Täuschung über die Identität oder Staatsangehörigkeit oder Nichterfüllung zumutbarer Anforderungen an die Mitwirkung bei der Beseitigung von Ausreisehindernissen verhindert oder verzögert*“ (§ 25b Abs. 2 Nr. 1). Im Rahmen der Bleiberechtsregelungen sind also ausdrücklich nur *aktuelle* Täuschungen bzw. fehlende Mitwirkungen zu beachten. Ein früheres Verhalten bleibt unberücksichtigt (vgl. ausdrücklich den Gesetzgeberwillen in BT-Drucks. 18/4097). Bei der Frage nach der Ankündigung von Abschiebungen aber kann nach dem jetzigen Wortlaut auch ein früheres Verhalten relevant werden. Dies ist paradox: Ein langjährig Geduldeter kann also Hoffnung auf eine Aufenthaltserlaubnis haben und muss gleichzeitig Angst vor Abschiebung haben. Das Handeln der Behörden ist aus Sicht der Betroffenen nicht vorhersehbar: Erhält er beim Gang zur Ausländerbehörde eine Aufenthaltserlaubnis, zum Beispiel nach § 25b, oder wird er abgeschoben? Das ist rechtsstaatswidrig.

Auch der Begriff der „zumutbaren“ Anforderungen ist nicht weiter konkretisiert. In der Praxis wird Flüchtlingen immer wieder ohne belastbare Begründung vorgeworfen, ihre Abschiebung selbstverschuldet verhindert zu haben. Selbst eine bloße Verzögerung der Mitwirkungspflicht zu einem nicht näher bestimmten Zeitpunkt könnte hierunter fallen (vgl. insbesondere § 56 AufenthVO). Der Verantwortungsbereich des/der Betroffenen ist unklar, insbesondere wenn die Botschaft oder das Konsulat des Herkunftslandes sich weigert, Passersatz- oder andere Reisedokumente auszustellen – oder dies auch nur strittig ist.

#### **b) Verschärfung der Residenzpflicht**

Gleiches gilt bei der Verschärfung der Residenzpflicht für diese Gruppe nach § 61 Abs. 1c AufenthG. Während bisher die Residenzpflicht bei rechtskräftig verurteilten Straftäter greift sowie bei Ausländern, die gegen das Betäubungsmittelgesetz verstoßen haben sollen oder bei denen konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung bevorstehen, soll nun bereits ein Verzögern – zur Unklarheit des Begriffes siehe oben - bei Mitwirkungsanforderungen zur Beschränkung führen. Dies stellt eine völlig unverhältnismäßige Maßnahme dar. Art. 13 der Allgemeinen Menschenrechtserklärung (AEMR) verspricht jedem, „*das Recht, sich innerhalb eines Staates frei zu bewegen und seinen Aufenthaltsort frei zu wählen.*“ Auch Art. 12 Abs. 3 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (IPbPR) schränkt dieses Recht nur ein, wenn dies aus Gründen der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, der Volksgesundheit, der öffentlichen Sittlichkeit oder der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist. Hierzu gehört nicht die bessere Organisation von Abschiebungen.

### **c) Fehlende Beachtung des Minderjährigenschutzes – auch bei begleiteten Minderjährigen**

Die besondere Situation für Minderjährige als ein Teil vulnerabler Personen wird nicht beachtet und damit gegen die UN-Kinderrechtskonvention verstoßen. Art. 3 der Konvention bestimmt ausdrücklich, dass *„bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu prüfen ist“*. Kinder und Jugendliche sind besonders von diesen traumatisierenden Überraschungsabschiebungen betroffen. Die ohnehin schon unsichere Bleibesituation führt zu Angst und psychischen und physischen Folgen bei besonders zu schützende Personen. Familien und vulnerable Personen dürfen auf keinen Fall unter diese Ankündigungsabschaffung fallen. Gleiches gilt für die Beschränkung der Residenzpflicht.

## **4. Ausweitung des Ausreisegewahrsams auf bis zu zehn Tage (§ 62b Abs. 1 S. 1 AufenthG)**

Im Gesetzentwurf ist vorgesehen, dass vollziehbar Ausreisepflichtige statt wie bisher höchstens vier Tage zukünftig bis zu zehn Tage in den sog. Ausreisegewahrsam genommen werden können. Die jetzige Gesetzesbegründung wiederholt lediglich den Entwurfstext, es fehlt jegliche Begründung.

### **Bewertung:**

Mit der Verlängerung des Ausreisegewahrsams auf 10 Tage können Personen in Haft genommen werden, ohne dass die besonderen Haftgründe vorliegen müssen. Für die betroffene Person liegt ein Freiheitsentzug vor. An dessen Charakter ändert sich auch nicht dadurch etwas, dass man den Freiheitsentzug als „Gewahrsam“ bezeichnet.

Der Ausreisegewahrsam verstößt daher gegen verfassungs- und europarechtliche Vorgaben. Die Anordnung von Abschiebungshaft darf nur erfolgen, wenn eine konkrete Fluchtgefahr besteht. Dies ergibt sich schon aus Art. 15 Abs. 1 der EU-Rückführungsrichtlinie. Demnach muss an ein konkretes Verhalten der Betroffenen angeknüpft werden. Um die Fluchtgefahr zu bestimmen, bedarf es aber objektiver Kriterien. Indem der Ausreisegewahrsam gemäß § 62b Abs. 1 S. 1 AufenthG *„unabhängig von den Voraussetzungen der Sicherungshaft“* verhängt werden kann, umgeht der Gesetzgeber gerade dieses zwingende europarechtliche Erfordernis einer hinreichend klaren Bestimmtheit. Während die Haft konkrete Haftgründe vorsieht, genügt es für den Gewahrsam, dass die Ausreisepflicht abgelaufen ist und der Ausländer ein Verhalten gezeigt hat, das *„erwarten lässt“*, dass er die Abschiebung erschweren oder vereiteln wird, indem er

fortgesetzt seine gesetzlichen Mitwirkungspflichten verletzt hat oder über seine Identität oder Staatsangehörigkeit getäuscht hat (§ 62b Abs. 1 S. 1 AufenthG).

Die Verlängerung des Ausreisegewahrsams auf zehn Tage ist willkürlich. Es scheint so, als ob der Flugrhythmus von Sammelabschiebefliegern bestimmt, wie stark in die Grundrechte des Einzelnen eingegriffen wird. Die Gesetzesbegründung enthält keinerlei Begründung der Dauer des Gewahrsams. Genauso hätte der Gesetzgeber eine völlig andere Zahl von wenigen Tagen über mehrere Wochen nennen können. Bei Einführung des Instituts durch das Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung im Juli 2015 wurde zur Rechtfertigung argumentiert, dass es sich um eine um wenige Tage befristete Maßnahme handele. Diese ohnehin willkürliche Rechtfertigung trägt nun erst Recht nicht mehr als Argument. Es liegt keine Evaluierung zum Ausreisegewahrsam vor. Der Bundesrat fordert zu Recht in seiner Stellungnahme eine entsprechende Evaluation. Warum jetzt nach nur 1,5 Jahren eine Verlängerung notwendig sein soll, ist nicht ersichtlich. Sollten organisatorische Probleme bei der Durchführung von Sammelrückführungen der Grund für die Erweiterung sein, so sind diese weder nachgewiesen noch können sie ein taugliches Argument sein, um eine faktische Inhaftierung zu legitimieren.

Der Ausreisegewahrsam verhindert auch effektiven Rechtsschutz. Ist die betroffene Person in Gewahrsam genommen, ist Rechtsschutz für sie nur schwer zu organisieren. Es ist nicht erkennbar, wie ein Ausländer in einer der Inhaftierung gleichkommenden Situation eine qualifizierte rechtliche Beratung erhalten soll, geschweige denn eine gerichtliche Überprüfung erreichen kann. Allein die Beantragung von Verfahrenskostenhilfe nach §§ 76ff. FamFG, die erforderlich werden kann, benötigt Zeit. Keine Rechtsanwältin und kein Rechtsanwalt können ohne Vergütung tätig werden. Wie soll ein Rechtsbeistand gefunden, kontaktiert und beauftragt werden, wenn ein Flüchtling mittellos und ohne Handy ist? Wer findet mit einem Anruf einen qualifizierten Rechtsbeistand? Das Prinzip des effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 GG läuft unter diesen Voraussetzungen ins Leere.

## **5. Zugriff auf Daten von Asylsuchenden durch das BAMF (§§ 15, 15 a AsylG) und Datenübermittlung (§ 8 AsylG)**

Durch den Gesetzentwurf sollen die allgemeinen Mitwirkungspflichten von Asylsuchenden ausgeweitet werden. Durch die Änderung von § 15 AsylG sollen Asylsuchende im Falle des Nichtbesitzes eines gültigen Passes oder Passersatzes nicht nur an der Beschaffung des Papiers mitwirken, sondern auf Verlangen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge alle Datenträger, die für die Feststellung der Identität und Staatsangehörigkeit von Bedeutung sein können und in deren Besitz der/die Asylsuchende ist, den zuständigen Behörden aushändigen und überlassen.

§ 15a AsylG konkretisiert, dass die Auswertung der Datenträger nur zulässig ist, soweit dies für die Feststellung der Identität und Staatsangehörigkeit des Ausländers erforderlich ist und der Zweck der Maßnahme nicht durch mildere Mittel erreicht werden kann.

Die geplante Änderung des AsylG erlaubt, dass das Bundesamt zukünftig systematisch bereits während des Asylverfahrens auf Smartphones, SIM-Karten, Laptops oder andere Datenträger von Asylsuchenden zugreifen kann, um die Identität und Staatsangehörigkeit der Betroffenen zu klären. Bisher ist es seit der Gesetzesänderung von 2015 nur den Ausländerbehörden gestattet, für die Durchführung der Abschiebung unter bestimmten Voraussetzungen im Einzelfall Datenträger von abgelehnten Asylsuchenden zu überprüfen (vgl. §§ 48a, 49 AufenthG).

Weiterhin sieht der Gesetzentwurf durch Erweiterung von § 8 Abs. 3 AsylG vor, dass die nach diesem Gesetz erhobenen Daten auch zur Abwehr von erheblichen Gefahren für Leib oder Leben des Asylbewerbers oder von Dritten den damit betrauten öffentlichen Stellen übermittelt und von diesen dafür verarbeitet und genutzt werden dürfen.

### **Bewertung:**

Der Gesetzentwurf ist aus datenschutzrechtlicher Sicht höchst problematisch. Die Bundesregierung unterstellt, dass bei 50 bis 60 % der Asylsuchenden eine Auswertung der Datenträger angezeigt sei, was rund 150.000 betroffenen Personen entspricht (S. 4 der Gesetzesbegründung). Es handelt sich bei der geplanten Maßnahme also nicht um eine Überprüfung von Datenträgern im Einzelfall, sondern um einen massenhaften und systematischen Zugriff des Bundesamtes auf private Datenträger der Betroffenen. Entsprechend plant die Bundesregierung das Bundesamt mit forensischer Hard- und Software aufzurüsten. Praktisch handelt es sich bei dieser Neuregelung um den „Großen Lauschangriff“ auf Flüchtlinge. Der gläserne Flüchtling wird geschaffen.

#### **a) Falsche Grundannahmen**

Bereits die Grundannahme, jemanden nur wegen fehlenden PASSES misstrauen und überprüfen zu müssen, ist schon falsch. Es findet eine Vorverurteilung der Schutzsuchenden statt. Einem Flüchtling ohne Pass ist nicht gleich zu unterstellen, dass er absichtlich einen solchen nicht hat oder an der Identitätsklärung nicht mitwirkt. Es gibt vielfältige Gründe, warum die Betroffenen keinen Pass besitzen. Oftmals schon deshalb, weil sie bereits im Herkunftsland keine Papiere hatten. In vielen Staaten wird ein Reisepass nur – und erst dann – ausgestellt, wenn der/die Betroffene eine Auslandsreise plant. Eine Pass- und Ausweispflicht wie in Deutschland gibt es in vielen anderen Staaten nicht. Und wenn es dann zur Flucht kommt, die gerade vor staatlichen Akteuren oft geheim gehalten werden soll, fehlt konsequenterweise ein Pass. In vielen Ländern und vor allem Krisenstaaten ist es unmöglich, kurzfristig entsprechende Dokumente von den

Behörden zu bekommen. Ebenso gibt es Schlepper, die die Papiere einbehalten oder gefälschte Dokumente bereithalten, die der Flüchtling ja gerade nicht im Asylverfahren benutzen soll. Schließlich können Dokumente auf dem Weg der Flucht gestohlen oder verloren gehen.

Der neue Gesetzestext fordert in § 15 Abs. 2 Nr. 6 AsylG weiterhin generell vom Asylsuchenden, an der Beschaffung eines Identitätspapieres mitzuwirken. Nach herrschender Rechtsprechung und allgemeiner Rechtsauffassung darf eine solche Mitwirkung durch Asylsuchende jedoch während des laufenden Asylverfahrens nicht gefordert werden. Insbesondere Art. 30 der EU-Asylverfahrensrichtlinie verbietet es, Informationen von Stellen einzuholen, die den Antragsteller verfolgt haben könnten.

#### b) **Unterschied Bundesamt – Ausländerbehörde**

Dass bereits heute die Ausländerbehörde in bestimmten Fällen auf die genannten Datenträger zugreifen darf, rechtfertigt nicht die Ermächtigung des Bundesamtes. Bereits die jetzige Regelung für Ausländerbehörden verstößt gegen geltendes Recht, auch hier ist ein Richtervorbehalt zu fordern. Die Ausländerbehörde macht nur in begrenztem Umfang von der Befugnis Gebrauch. Durch technische Aufstockung des BAMF und die Vermutung der 50 – 60 % Betroffenen entsteht jedoch ein systematisches Auswerten aller Daten. Diese „Massenauslese“ zu Beginn des Verfahrens nimmt damit einen völlig anderen Charakter an.

Darüber hinaus hat die Ausländerbehörde eine ganz andere Funktion als das Bundesamt und wird dabei zu einem anderen Zeitpunkt tätig. In der Praxis greift sie auf diese Befugnis erst zurück, wenn es um den Vollzug von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen geht.

Das Bundesamt ist die Stelle, mit der Schutzsuchende in persönlichen Kontakt treten, um Schutz zu suchen und den Antrag zu begründen. Das BAMF trägt somit eine besondere Verantwortung im Umgang mit dem Flüchtling. Er befindet sich gerade zu Beginn des Verfahrens in einer besonders verletzlichen Lage. Er muss seine gesamte Fluchtgeschichte offenbaren und braucht dafür ein gewisses Vertrauensverhältnis zum Bundesamt. Oftmals hat er beim Kontakt zu Behörden in seinem Heimatstaat schlechte Erfahrungen gemacht. Es ist daher ein eklatanter Unterschied, ob der/die Schutzsuchende gleich zu Beginn persönliche Details durch Zugriff auf ein Handy etc. preisgeben muss oder aber dies beispielsweise erst im Rahmen einer Rückführung nach abgeschlossenem Asylverfahren gegenüber einer anderen Behörde relevant wird.

Die Abteilungspräsidentin beim BAMF für „internationale Aufgaben, Grundlagen des Asylverfahrens und Migration“, Ursula Gräfin Praschma, hat zur Lage der Flüchtlinge in einem anderen Kontext zutreffend ausgeführt, dass die MitarbeiterInnen des Bundesamtes eine besondere Verantwortung haben: *„Entscheiderinnen und Entscheider müssen sich bewusst sein, dass ein Mensch, der sich um die Anerkennung als Flüchtling bemüht, in einer besonders*

*verletzlichen Lage befindet. Er hält sich in einer fremden Umgebung auf, in der er sich interkulturell zurechtfinden muss und er kann sich nicht in seiner eigenen Sprache verständigen. Das Verfahren und die Zuständigkeiten sind ihm fremd. Beim Kontakt zu Behörden in seinem Heimatland hat er in den meisten Fällen schlechte Erfahrungen gemacht. Auch kann er in der Regel keine Beweise für die Verfolgung vorlegen.“ (vgl. Homepage des BAMF am 28. Juli 2016).*

### **c) Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme**

Im digitalen Zeitalter ist das Smartphone zu einem elementaren Bestandteil des Privatlebens geworden, vergleichbar der privaten Wohnung. Denn auf dem Smartphone werden Fotos, Kontakte und Konversationen gespeichert, die keinen Dritten zugänglich sein sollen. Das Bundesverfassungsgericht hat folgerichtig in seinem Urteil vom 27. Februar 2008 den Schutz des allgemeinen Persönlichkeitsrechts aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG auf die Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme ausgeweitet (1 BvR 370/07; 1 BvR 595/07). In dieser Grundsatzentscheidung führt das Bundesverfassungsgericht aus:

*„Geschützt vom Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme ist zunächst das Interesse des Nutzers, dass die von einem vom Schutzbereich erfassten informationstechnischen System erzeugten, verarbeiteten und gespeicherten Daten vertraulich bleiben. Ein Eingriff in dieses Grundrecht ist zudem dann anzunehmen, wenn die Integrität des geschützten informationstechnischen Systems angetastet wird, indem auf das System so zugegriffen wird, dass dessen Leistungen, Funktionen und Speicherinhalte durch Dritte genutzt werden können; dann ist die entscheidende technische Hürde für eine Ausspähung, Überwachung oder Manipulation des Systems genommen. (Rn. 204)“*

Die Absicht des Gesetzgebers, dass das Bundesamt auf informationstechnische Geräte von Asylsuchenden zugreifen kann, ist also ein Eingriff, der im Lichte der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gerechtfertigt sein muss. Weiterhin muss der Gesetzgeber auch die Rechte der Betroffenen aus Art. 8 EMRK (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens) und Art. 8 EU-Grundrechtecharta (Schutz personenbezogener Daten) beachten.

Der Gesetzentwurf lässt indes nicht erkennen, dass die Rechte von Asylsuchenden aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG hinreichend gewahrt werden.

### **d) „Großer Lauschangriff“ – Eingriff in Kernbereich privater Lebensgestaltung**

Im Urteil zum „Großen Lauschangriff“ hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass eine akustische Wohnraumüberwachung abgebrochen werden muss, wenn Daten aus dem absolut geschützten Kernbereich privater Lebensgestaltung erhoben werden (BVerfGE 109, 279). Das

Bundesverfassungsgericht zählt hierzu die Äußerung von Empfindungen, Gefühlen, Ansichten, Erlebnisse höchstpersönlicher Art aber auch Ausdrucksformen der Sexualität (Ebd., Rn. 120). Dieser Grundsatz lässt sich ebenfalls auf das Grundrecht der Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme übertragen. Gerade Smartphones fungieren als Speicher absolut privater Daten, seien es private Fotos oder intime Konversationen. Praktisch wird es für das Bundesamt kaum möglich sein eine Überprüfung der technischen Geräte vorzunehmen, ohne direkt auf höchstpersönliche Daten aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zu stoßen. Auch vor dem Hintergrund des bürokratischen Aufwands ist es deshalb schon fraglich, ob die Maßnahme überhaupt geeignet und erforderlich ist. Das Bundesamt hat bereits jetzt andere Mittel, um die Identität von Asylsuchenden zu klären. Hierzu gehört das Gespräch in der Anhörung, in dessen Rahmen die Anhörer auch Fragen an die Asylsuchenden zu ihrem Herkunftsstaat richten können. Verfügt das BAMF über ordentlich qualifizierte MitarbeiterInnen, so ist eine Klärung der Identität in der Regel auch auf anderem Wege möglich. Die Maßnahme ist ohnehin überflüssig, die Bundespolizei beschlagnahmt bereits jetzt zur Ermittlung der Fluchthelfer die Mobiltelefone von Geflüchteten, die über den Luftweg einreisen. Die Eingriffsgrundlage zum Zweck strafrechtlicher Ermittlungen darf nicht vermischt werden mit dem Eingriff in die Privatsphäre zur Erlangung personenbezogener Daten durch das BAMF.

Im Unterschied zur Privatwohnung kann ein Eingriff auf Datenträger wie Handy oder Laptop sogar noch weitergehen: Während in der Wohnung aufgrund der Raumaufteilung und Zeit beispielsweise angenommen werden könnte, dass im Schlafzimmer und abends eher der Kernbereich privater Lebensführung betroffen werden könnte, ist eine klare räumliche und zeitliche Differenzierung beim Auslesen der Handydaten nicht möglich.

#### e) **Datenschutzrechtliche Zweckbindung**

Das datenschutzrechtliche Gebot der Zweckbindung sieht vor, dass Daten nur für den Zweck verarbeitet werden dürfen, für den sie erhoben wurden. Der Entwurf versucht diesen Zweck durch die Änderung von § 15a AsylG zu bestimmen, indem die Daten von Betroffenen im Asylverfahren alleine zur Klärung der Identität erhoben werden sollen. Dass auch Reisewegangaben ermittelt werden, kann nicht ausgeschlossen werden. Eine klare Trennung ist fast unmöglich bei der Auslesung eines Mobiltelefons und ähnlichen Geräten. Die Überprüfung des Reisewegs ist aber ein ganz anderer Zweck, als die Überprüfung der Identität. Hier zeigt sich besonders, dass das Gebot der Zweckbindung nicht beachtet werden wird. Es steht zu befürchten, dass das Bundesamt in der Praxis die Daten der Betroffenen zweckentfremden wird. Insbesondere drängt sich die Vermutung auf, dass die Daten genutzt werden, um den Reiseweg nachvollziehen zu können, um darüber einen nach der Dublin-III-Verordnung zuständigen Mitgliedstaat zu ermitteln und den Antragsteller dahin rückzuüberstellen.

#### f) **Umgehung Richtervorbehalt**

Im Gesetzentwurf ist vorgesehen, dass die Auswertung der Daten alleine durch einen zum Richteramt befähigten Volljuristen vorgenommen werden darf. Dies sagt jedoch nichts über seine erkenntnisleitende Motivation aus. Ein/e weisungsgebundene/r MitarbeiterIn einer Behörde hat eine andere Aufgabe als ein unabhängiger Richter. Der Großteil der MitarbeiterInnen des BAMF sind zudem keine Volljuristen. Angesichts der nach der Bundesregierung in Frage kommenden 150.000 betroffenen Personen liegt es nahe, dass das BAMF in der Praxis auch Nicht-JuristInnen zur Auswertung der Daten abstellen wird und damit die Rechte der Betroffenen verletzt werden.

Der Zugriff auf Verbindungsdaten ist nach unserer Überzeugung ohne richterlichen Beschluss unzulässig. Das Bundesverfassungsgericht hat mit seiner Entscheidung vom 5. Februar 2005 (2 BvR 308/04) klargestellt, dass der Zugriff auf Verbindungsdaten nur bei dem Verdacht einer Straftat von erheblicher Bedeutung zulässig sei und es dazu eines richterlichen Beschlusses bedürfe:

*„Die durch Beschlagnahme bei dem Beschuldigten und Auswertung der beschlagnahmten Datenträger erzwungene Offenbarung von Verbindungsdaten ist daher ebenfalls auf Ermittlungsverfahren beschränkt, die sich auf Straftaten von erheblicher Bedeutung richten. Sie bedarf eines richterlichen Beschlusses, der bei Gefahr im Verzuge durch eine Anordnung der Staatsanwaltschaft, nicht aber der Polizei ersetzt werden kann“ (Rn. 25).*

Die Klärung der Identität ist auch nicht ansatzweise mit der Situation bei Ermittlungen wegen Straftaten von erheblicher Bedeutung vergleichbar. Wenn schon dort der Richter sprechen muss, gilt dies erst Recht bei unschuldigen, keiner Straftat verdächtigten und bloß ausweislosen Flüchtlingen.

#### g) **Uferlose Datenübermittlung**

Bei der Erhebung und Auswertung der genannten Datenträger durch das BAMF ist vor allem auch zu beachten, dass das Bundesamt „die nach diesem Gesetz erhobenen Daten“ an andere Behörden weitreichend weitergeben darf. § 8 Abs. 3 AsylG sieht heute schon vor, dass Daten an andere Behörden übermittelt werden dürfen zur Ausführung des Aufenthaltsgesetzes, zur gesundheitlichen Betreuung und Versorgung von Asylbewerbern, für Maßnahmen der Strafverfolgung und auf Ersuchen zu Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten. Neu hinzukommen soll „zur Abwehr von erheblichen Gefahren für Leib oder Leben des Asylbewerbers oder von Dritten“. Die persönlichen Daten aus Handys, Laptops und anderen Geräten dürften damit künftig auch weitergeleitet werden. Welche Informationen letztlich an wen übermittelt werden, lässt sich für den Flüchtling nicht mehr erkennen.

## **6. Wohnverpflichtung in (Erst-)Aufnahmeeinrichtung (§ 47 Abs. 1b AsylG)**

Der neu gefasste § 47 Abs. 1b AsylG soll die Länder zur Regelung ermächtigen, dass „Ausländer (...) verpflichtet sind, bis zur Entscheidung des Bundesamtes über den Asylantrag und im Falle der Ablehnung des Asylantrags als offensichtlich unbegründet oder als unzulässig bis zur Ausreise oder bis zum Vollzug der Abschiebungsandrohung oder -anordnung“ in der Erstaufnahmeeinrichtung zu wohnen.

### **Bewertung:**

Diese Ermächtigungsgrundlage hat weitreichende Folgen, auf welche die Gesetzesbegründung nicht eingeht und eine Rechtfertigung nicht ersichtlich ist.

#### **a) „Lagerpflicht“ für alle**

Die Regelung erweitert die „Lagerpflicht“ ganz erheblich. Denn diese Regelung betrifft nicht nur AsylbewerberInnen aus sicheren Herkunftsstaaten, sondern potentiell alle AsylantragstellerInnen.

Zwar sind die Betroffenen im Falle einer Ablehnung als unzulässig oder offensichtlich unbegründet begrenzt. Bis zur Entscheidung des Bundesamtes über den Asylantrag ist aber keine Einschränkung enthalten. Die Länder können so künftig nach eigenen Vorstellungen darüber entscheiden, ob die bisherige, regelmäßige 6-monatige Wohnverpflichtung in der Aufnahmeeinrichtung auf möglicherweise mehrere Jahre ausgedehnt wird. Denn dies ist die Konsequenz, wenn das BAMF keine Entscheidung über den Asylantrag trifft. Auch wenn die durchschnittlichen Bearbeitungszeiten kürzer sind, gab und gibt es immer wieder Fallkonstellationen, bei denen das BAMF keine Entscheidungen traf, etwa weil die Entwicklungen im Verfolgerstaat oder eine obergerichtliche Klärung einer Rechtsfrage abgewartet werden sollten oder schlicht deshalb, weil die Leitsätze für die Entscheider gerade geändert wurden. Gegenwärtig trifft das auf Asylbewerber aus der Türkei zu. Auch wenn die Asylbewerberzahlen unerwartet schnell anwachsen, gibt es einen Entscheidungsstau. Daneben gibt es immer wieder Einzelfälle, in denen individuelle Auskünfte eingeholt werden oder erforderliche Sachverständigengutachten zu langen Verzögerungen führen. Erst wenn das BAMF entschieden hat, endet diese länderseitige Wohnsitzverpflichtung.

Dass die Neuregelung auf den bereits geltenden § 50 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AsylG verweist, genügt ebenfalls nicht zur Einschränkung. § 50 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AsylG sieht eine Entlassung vor, wenn nicht oder nicht kurzfristig entschieden werden kann, dass der Asylantrag unzulässig oder offensichtlich unbegründet ist. Weiter heißt es im Gesetzestext ausdrücklich, dass erst das

Bundesamt der zuständigen Landesbehörde die Nichtentscheidung mitteilen muss. Es ist also erst ein zusätzliches Tätigwerden des BAMF erforderlich, bis dahin gibt es keinerlei Einschränkungen. Das BAMF hat aber anderes zu tun, als die Listen über die Personen zu führen, die in Bundesländer zugewiesen sind, die von der Ermächtigung Gebrauch gemacht haben, um dann nach einer entsprechenden Voreinschätzung Zwischenmitteilungen zu verschicken, ob kurzfristig – oder eben doch nicht – entschieden werden kann. In der Praxis werden solche Zwischenmitteilungen unterbleiben, womit die Wohnverpflichtung weiterbesteht.

Auch die Gesetzesbegründung, die von Asylbewerbern „ohne Bleibeperspektive“ spricht, hilft nicht weiter. Diese Kategorisierung ist weder gesetzlich definiert, noch schafft sie sachlich Klarheit. Dies zeigt ein Vergleich zur ebenfalls inkonsequenten „guten Bleibeperspektive“. Das Bundesamt spricht von einer „guten Bleibeperspektive“ für Menschen die aus Syrien, Irak, Eritrea, Somalia und Iran fliehen, da deren Flüchtlinge eine (unbereinigte) Schutzquote von über 50 Prozent im Asylverfahren haben. Trotz dieser Definition werden aber andere unter diese Einstufung fallende Herkunftsstaaten wie Afghanistan (über 55 % Schutzquote in 2016) oder Jemen (über 69 % im ersten Halbjahr 2016) ausgeschlossen. Letztlich widerspricht die Einstufung des Bundesamtes vor Erlass des Bescheids auch der Annahme eines fairen Asylverfahrens und der Pflicht, jeden Asylantrag individuell unter Beachtung des Einzelschicksals zu bewerten.

#### **b) Ungerechtfertigte Einschränkungen**

Die Wohnverpflichtung hat schließlich Einschränkungen in vielen Bereichen: In der Erstaufnahmeeinrichtung erhalten die Betroffenen statt Bargeld dauerhafte Sachleistungsversorgung, die Residenzpflicht bleibt auf den Landkreis beschränkt (§§ 56, 59a AsylG) und es besteht ein dauerhaftes Arbeits- und Berufsausbildungsverbot (§ 61 AsylG).

Die zentrale Unterbringung führt zu einer Entsolidarisierung der Zivilgesellschaft und den Geflüchteten. Der Aufbau sozialer Kontakte wird verhindert, was wiederum die Unterstützung im eigentlichen Asylverfahren erschwert. Ohne Kontakte kann keine Begleitung bei Anhörungen stattfinden, es kann keine Hilfe bei der Suche von geeigneten RechtsanwältInnen, bei Petitionen oder vor der Härtefallkommission geben. Gerade diese rechtlichen Instrumente spielen aber eine wichtige Rolle. Durch den Gesetzentwurf wird die Möglichkeit einer Dauerinternierung bis zur Abschiebung geschaffen.

#### **c) Fehlende Berücksichtigung des Minderjährigenschutzes**

Minderjährige werden von dieser Regelung ebenfalls erfasst. Für sie ist das Wohnen in Aufnahmeeinrichtungen besonders mit erheblichen Nachteilen für ihr psychisches und physisches Wohl verbunden. Schon Artikel 3 der UN-Kinderrechtskonvention fordert: *„Bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von der öffentlichen oder privaten*

*Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist.“*

Eine kindgerechte Unterbringung ist nach wie vor nicht flächendeckend gewährleistet. Das bestätigt auch die jüngst erschienene Studie von UNICEF zur Situation von Kindern und Jugendlichen in Flüchtlingsunterkünften in Deutschland („Kinderheit im Wartezustand“, 2017). Fehlende Privatsphäre, nicht abschließbare Sanitäreinrichtungen und das Miterleben von Gewalt und Konflikten sind nur einige der genannten Probleme.

Darüber hinaus haben Minderjährige oftmals keinen Zugang zu Bildung während dieser Zeit, da in der Mehrzahl der Bundesländer die Schulpflicht an das Verlassen der Aufnahmeeinrichtung bzw. der landesinternen Zuweisung anknüpft (z.B. Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt). Dies steht im Widerspruch zu Art. 14 der EU-Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU). Hiernach müssen Kinder spätestens nach drei Monaten die Möglichkeit des Schulgangs haben: *„Der Zugang zum Bildungssystem darf nicht um mehr als drei Monate, nachdem ein Antrag auf internationalen Schutz von einem Minderjährigen oder in seinem Namen gestellt wurde, verzögert werden.“* Das Beschäftigungsverbot für Erwachsene nach § 61 Abs. 1 AsylG gilt zudem auch für Minderjährige.

## **7. Verpflichtung zur Asylantragstellung durch Jugendämter (§ 42 Abs. 2 SGB VIII)**

Jugendämter, die unbegleitete ausländische Minderjährige in Obhut genommen haben, sollen verpflichtet werden, unverzüglich von Amts wegen einen Asylantrag für das Kind oder den Jugendlichen zu stellen, wenn internationaler Schutz in Betracht kommt. Der Minderjährige ist dabei zu beteiligen. Die Verpflichtung schließt an die Regelung des § 42 Abs. 2 S. 4 SGB VIII an, dass das Jugendamt während der Inobhutnahme zu Rechtshandlungen für das Kind oder den Jugendlichen berechtigt ist.

### **Bewertung:**

PRO ASYL begrüßt grundsätzlich die Ermunterung der Jugendämter, in den erforderlichen Fällen für die Minderjährigen zügig einen Asylantrag zu stellen. Eine sorgfältige Auseinandersetzung mit den Erlebnissen und den Fluchtgründen des Minderjährigen ist dabei jedoch unersetzlich. PRO ASYL schließt sich damit der Kritik des Bundesfachverbands unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (BumF) zum Entwurf an und hält die pauschal formulierte Verpflichtung für unzureichend, um sicherzustellen, dass fachkundig über die Frage der Stellung eines Asylantrags entschieden wird.

Es besteht ein Spannungsfeld zwischen einer Asylantragstellung, die erfolgversprechend ist und dem Kindeswohl dient, und einer Asylantragstellung, die nicht erfolgversprechend ist und dem Kindeswohl schadet. Wie eine fachkundige und gut dokumentierte Entscheidung darüber gefällt werden soll, bleibt im Gesetzentwurf völlig unklar. Hier besteht – auch unabhängig vom Gesetzentwurf – der Bedarf nach einer Sicherstellung von Qualitätsstandards. Das zeigen bereits Fallkonstellationen, die PRO ASYL bekannt geworden sind: Es gibt z.B. in Deutschland Jugendämter bzw. Vormünder, die für afghanische Jugendliche keine Asylanträge mehr stellen und Fälle, in denen solche zurückgenommen werden, weil ein Asylantrag bei Afghanen vermeintlich gar keine Aussicht auf Erfolg habe – trotz anderslautender Statistiken des Bundesamtes über die Anerkennungschancen von UMF. Daneben gibt es Fälle, in denen Jugendliche volljährig werden, ohne dass ein Asylantrag gestellt wird, obwohl dies wegen einer drohenden (und durch Asylantragstellung vor 18 abwendbaren) Dublin-Abschiebung dringend nötig gewesen wäre.

Es ist also in allen Fällen eine qualifizierte Prüfung nötig, ob im Einzelfall die Antragstellung zum Wohl des Kindes oder Jugendlichen zügig zu erfolgen oder mangels Erfolgsaussichten gerade zu unterlassen ist. Dies erfordert ein fachlich fundiertes asyl- und aufenthaltsrechtliches Clearing. Dabei sollte auch über das Verhältnis zwischen jugendamtlichem Handeln im Rahmen der Notkompetenz und dem Handeln des – zeitlich später – eingesetzten Vormundes nachgedacht werden. Es ist zudem eine Klarstellung sinnvoll, dass dem Kindeswohl schadende Asylantragstellungen zu unterlassen sind, die Abwägung pro/contra Asylantrag zu dokumentieren ist und dass die Abwägung fachkundig bzw. unter Heranziehung fachkundiger Hilfe zu erfolgen hat.

Der jetzige Entwurf berücksichtigt nicht, dass es mitunter sinnvoller ist und es dem Kindeswohl eher entspricht, dass der Schutzantrag des Minderjährigen zusammen mit einem Vormund gestellt wird. Ein unvorbereiteter Asylantrag kann aufgrund von Fehlinformationen oder unzureichender Aufklärung schon zur Ablehnung eines Antrages führen. Das Kind öffnet sich in der Regel auch nicht unmittelbar jedem direkt nach Ankunft. Es benötigt ein gewisses Vertrauensverhältnis, um Zugang zur minderjährigen Person zu erhalten und die Fluchtgründe zu erfahren. Dies kann im Einzelfall besser durch einen Vormund geschehen.

Eine unbedingte Verpflichtung der MitarbeiterInnen des Jugendamtes wird dem Umstand nicht gerecht, dass diese oftmals nicht die fachkundigen Personen sind, um in jedem Fall über die Antragstellung zu entscheiden. Neben den unterschiedlichen Antragsmöglichkeiten (vom Abschiebungsverbot bis hin zur Asylanerkennung) gibt es weitere Aufenthaltsmöglichkeiten, die ohne Asylantrag erreicht werden können. Die Abwägung, ob und welcher Schutz zu beantragen ist, erfordert eine qualifizierte und fachliche Einzelfallprüfung. Die Berücksichtigung des Kindeswohls muss dabei oberste Priorität haben. Es kommt oftmals wegen Verunsicherung bei

den MitarbeiterInnen zu Fehlberatungen. Nicht selten wird der „einfache“, aber im Einzelfall falsche Weg einer Asylantragstellung gewählt, auch weil oft die Ausländerämter zur Stellung eines Asylantrages drängen. Dadurch hat sich die Ausländerbehörde zunächst der Bürde einer eigenen Entscheidung enthoben, ob eine Duldung oder eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen ist oder eine Ausreiseaufforderung und Abschiebungsandrohung auszusprechen ist. Während Satz 4 der jetzigen Regelung von der Berechtigung zur Notvertretungsbefugnis der Jugendämter ausgeht, spricht nun der neu einzufügende Satz 5 von einer uneingeschränkten Pflicht des Jugendamtes zur unverzüglichen Antragsstellung ohne Erwähnung einer vorherigen ausreichenden Vorprüfung im Einzelfall. Dies widerspricht letztlich auch Art. 25 der EU-Asylverfahrensrichtlinie, die verlangt, dass das Kindeswohl bei allen Entscheidungen vorrangig beachtet wird und die Vertretung von unbegleiteten Minderjährigen ausschließlich durch Vertreter mit entsprechenden Fachkenntnissen erfolgt, die ihre Aufgabe im Interesse des Kindeswohls wahrnehmen.

Eine Antragstellung hat zudem Pflichten für die Antragstellenden zur Folge und kann zu erheblichen Nachteilen führen:

Ab Antragstellung bestehen Mitwirkungs- und Betreibenspflichten nach § 15 AsylG. Auch nach § 10 Abs. 1 AsylG muss der Ausländer während der Dauer des Asylverfahrens stets erreichbar sein und entsprechende Vorsorge treffen, dass er Mitteilungen des Bundesamtes erhält. Sollte ein Bescheid nicht zugehen, geht das zu Lasten des Minderjährigen. Dies gilt, obwohl das Kind bzw. der Jugendliche keinerlei Einfluss nehmen kann auf die Organisation des Jugendamtes. Eine Ausnahme oder die Nichtanwendung dieser Folgen auf betroffene Minderjährige ist im Gesetzestext selbst nicht vorgesehen, was der besonderen Situation für diese vulnerablen Personen nicht gerecht wird. Ein reiner Verweis in der Gesetzesbegründung auf die Sicherstellung der Einhaltung von Mitwirkungspflichten kann nicht ausreichen.

Sollte der Asylantrag abgelehnt werden – womöglich unanfechtbar als „offensichtlich unbegründet“ – hat dies ebenfalls erhebliche Nachteile für den/die Minderjährigen. Andere Aufenthaltsperspektiven, die ohne Antrag in Frage gekommen wären, sind dadurch gesperrt (vgl. § 10 Abs. 3 AufenthG). Damit werden viele Optionen verbaut. Beispielsweise kann so die Fortführung einer Schulbildung oder die Annahme einer Ausbildung nicht mehr möglich sein.

Warum diese strikte Regelung in den ersten Tagen der Notvertretungsbefugnis erforderlich ist, ist nicht ersichtlich. Nach ständiger Rechtsprechung bedeutet eine „unverzügliche“ Antragstellung grundsätzlich innerhalb von 3 Tagen. Bis dahin kann aber oftmals nicht ermittelt werden, was dem Kind wiederfahren ist. Außerdem hat die Bestellung des Vormundes ebenfalls zügig zu erfolgen, das zuständige Familiengericht ist bei fehlender Erreichbarkeit der

Personensorge- oder Erziehungsberechtigten ansonsten „unverzüglich“ zu benachrichtigen (vgl. § 42 Abs. 3 SGB VIII).

## **8. Gesetzesalternative freiwillige Rückkehr**

Im Rahmen von Gesetzesalternativen spricht der Gesetzesentwurf von der Stärkung der freiwilligen Rückkehr (S. 2). Dabei soll der Bund im Jahr 2017 zusätzlich 40 Millionen Euro für Rückkehrprogramme und 50 Millionen Euro für Reintegrationsprogramme einsetzen. Auf Länderseite sind ebenfalls erhöhte Mittel vorgesehen.

### **Bewertung:**

PRO ASYL fordert eine ergebnisoffene Perspektivberatung von unabhängigen Akteuren. Eine Rückkehrberatung wie sie aber derzeit vorgesehen ist, soll von staatlicher Seite noch vor jeglicher Entscheidung über den Asylantrag und damit so früh ansetzen, dass Asylsuchende entmutigt und offenkundig unter Rückkehrdruck gesetzt werden. Schon das Programm „Starthilfe Plus“ der Bundesregierung hat selbst Zielstaaten wie Syrien, Eritrea oder Afghanistan gelistet. Dabei sieht es vor, dass es umso mehr Geld gibt, je früher der Antrag zurückgenommen wird: 1.200 € vor Asylantragsentscheidung, 800 € nach Entscheidung des BAMF aber ohne Rechtsmittel, nach Inanspruchnahme eines Gerichts gibt es aus diesem Programm keine Förderung mehr. Bei den Flüchtlingen dürfte es zu erheblichen Irritationen führen, wenn sie von der gleichen Behörde, die über ihren Asylantrag entscheidet, zugleich zu einer Rückkehr in das Herkunftsland animiert wird. Das Vertrauen in die Unabhängigkeit und Objektivität der Prüfung wird nachhaltig erschüttert. Dies gilt umso mehr, wenn die Höhe der Förderung abhängig ist vom Zeitpunkt der Rücknahme des Antrags. Abgestufte Geldbeiträge können dazu führen, dass viele Schutzsuchende überstürzt ihren Asylantrag zurücknehmen oder nicht den Klageweg beschreiten, die jedoch geschützt werden müssten. Dies widerspricht einem dem Rechtsstaat gerecht werdenden fairen, offenen Verfahren im Einzelfall.

PRO ASYL lehnt die Idee einer de-facto-Zwangsrückkehrberatung von Staats wegen ab. Ein rechtsstaatliches Verfahren zur Prüfung und Würdigung der Fluchtgründe darf nicht von der Idee einer baldigen Rückkehr überwölbt werden.

Dass schon derzeit die Rückkehrberatung zur „freiwilligen“ Ausreise mit den staatlichen Aufgaben der Ausländerbehörden vermischt werden und es dadurch zu rechtswidrigen Verknüpfungen kommt, zeigt ein Beispiel auf Landesebene: Die Ausländerbehörde aus Darmstadt hat eine afghanische Familie in einem Schreiben zur „freiwilligen“ Rückkehrberatung eingeladen und gleichzeitig gedroht, bei Nichtwahrnehmung des Termins ohne weitere Ankündigung unmittelbar abzuschicken. In diesem Falle handelte es sich um eine afghanische

Familie mit einem behinderten, pflegebedürftigen Sohn, die so nicht abgeschoben werden würde. So wird aber auf jeden Fall Druck zur Ausreise ausgeübt.

Im Landkreis Offenbach werden Betroffene zur Rückkehrberatung „eingeladen“, ohne dass sie vorab den Ablehnungsbescheid ihres Asylantrags erhalten haben. Die Menschen erfahren erst so, dass ihr Asylantrag abgelehnt wurde. Auch auf diese Weise werden die Menschen unter Druck gesetzt und verunsichert.

Diese inakzeptable Zielrichtung der staatlichen „Beratung“ wird auch andernorts sichtbar: Das „Organisationskonzept einer staatlichen Rückkehrberatung für Ausländer in Hessen“ (Rundschreiben 617-2016) formuliert, dass Sozial- und Wohlfahrtsverbände nicht zur Beratung geeignet seien, da sie wörtlich „das ausländerbehördliche Ziel einer raschen Aufenthaltsbeendigung“ nicht immer im Fokus haben würden. Auch hier geht es darum, Druck auf die Betroffenen auszuüben, damit sie gehen und eventuell vorhandene Bleibechancen gar nicht erst ergreifen.

## **9. Stellungnahme Bundesrat**

Wir beschränken uns auf Anmerkungen zu den Vorschlägen des Bundesrates bezüglich der Rechtsmittel im Asylverfahren.

PRO ASYL begrüßt die Vorschläge des Bundesrates, dass künftig das Verwaltungsgericht selbst die Berufung zulassen kann und Beschwerden in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes möglich sein sollen. Generell wird in diesem Rahmen ein weiterer Gleichlauf der prozessrechtlichen Vorschriften des AsylG mit denen der VwGO wegen existenzieller Bedeutung der Entscheidungen für die Betroffenen gefordert. Die Sprungrevision ist jedoch wegen der Besonderheiten im Asylverfahren nicht sachgerecht.

### **a) Berufungszulassung durch das Verwaltungsgericht, § 78 AsylG (Bundesrat, Nr. 7)**

Derzeit darf lediglich das Oberverwaltungsgericht (OVG) Berufungen im Asylrecht zulassen kann, vgl. § 78 AsylG. Dagegen heißt es in der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) – also dem Prozessrecht, das generell für alle verwaltungsgerichtlichen Verfahren gilt – dass dies in bestimmten Fällen auch das Verwaltungsgericht selbst zulassen kann. Dies soll nun angepasst werden: Auch das Verwaltungsgericht selbst darf Berufungen im Asylrecht zulassen.

### **Bewertung:**

Die Beschränkung der Zulassung durch das OVG führt zu Unsicherheiten und Unterschieden in der Rechtspraxis – sowohl bei den erstinstanzlichen Verwaltungsgerichten also auch beim Bundesamt im Rahmen seiner Entscheidungen. Der Zulassungsantrag auf Berufung beim OVG hat

hohe Anforderungen und scheitert oftmals bereits an formalen Hürden. Dadurch erfolgt eine Vereinheitlichung der Rechtspraxis durch die OVG oft erst spät.

Die Verwaltungsgerichte haben durch die Vielzahl anhängiger Verfahren hingegen eine gute Fallübersicht. Sie können beurteilen, ob im einzelnen Fall eine obergerichtliche Klärung erforderlich sein kann oder nicht. Daher ist es sachgerecht, ihnen die Möglichkeit zu geben, die Berufung zuzulassen. Die Zulassungsgründe beschränken sich dabei auf die Frage, ob das erstinstanzliche Urteil grundsätzliche Bedeutung hat oder von höheren Gerichtsentscheidungen abweicht. In diesen Fällen ist es besonders wichtig, dass auch für künftige Verfahren eine Rechtsklarheit und –einheitlichkeit geschaffen werden kann. Gleichzeitig ist durch diese Beschränkung der Gründe nicht zu erwarten, dass ein erheblicher Mehraufwand für die OVG entsteht.

Auch insgesamt dient die Eröffnung der eigenständigen Berufungszulassung durch das VG der Beschleunigung der Verfahren, da das „Zwischenverfahren“ der Berufungszulassung vor dem OVG entfällt – nicht selten nimmt dies einen Zeitraum von mehreren Monaten in Anspruch.

Problematisch ist jedoch weiterhin, dass bei Zulassung durch das OVG der Zulassungsantrag bereits innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils begründet werden muss. In der VwGO hingegen läuft eine zweimonatige Begründungsfrist (§ 124 a Abs. 4 S. 3 VwGO). Dies ermöglicht eine fundierte Auseinandersetzung mit der Begründung des Urteils und einer darauffolgenden Abwägung, tatsächlich den Antrag zu begründen oder aber doch zurückzunehmen. Die Tatsache, dass nur wenigen Zulassungsanträgen Erfolg beschieden ist, ist derzeit auch auf die zu kurze Zeitspanne zurückzuführen.

Es gibt auch keinen sachlichen Grund, das Rechtsmittelverfahren im Asylrecht diesbezüglich anderen Regelungen zu unterwerfen. Dies gilt jedenfalls für die Verfahren, für die Anwaltszwang herrscht. Aufgrund der standesrechtlichen Verpflichtungen ist ein Missbrauch dieses Rechtsmittels nicht zu besorgen. Auch weil die im Asyl- und Ausländerrecht tätigen Rechtsanwälte dauerhaft überlastet sind, ist eine Verlängerung der Frist geboten.

#### **b) Gleichlauf AsylG mit VwGO**

Generell ist ein weiterer Gleichlauf des AsylG mit der VwGO zu fordern. Entscheidungen haben existenzielle Konsequenzen, bei denen es primär um den Schutz des Lebens, der Gesundheit und der Freiheit geht. Gerade deswegen muss im Rahmen der Abwägung etwaiger Beschränkungen bei gerichtlichen Verfahren diese auch menschenrechtliche Verantwortung bedacht werden. Noch heute gibt es etliche Einschränkungen, die vor allem wegen des sog. Beschleunigungsprinzips im Asylrecht bestehen. Dieses Prinzip gilt aber nicht bedingungslos, vielmehr ist eine Abwägung mit den menschenrechtlichen Anforderungen erforderlich.

Vor diesem Hintergrund existenzieller Fragen für die Betroffenen ist neben der vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderung zusätzlich ein Gleichlauf der VwGO insoweit zu fordern, dass sowohl die Berufungsgründe als auch die zu kurz bemessenen Fristen erweitert werden.

Dass Handlungsbedarf besteht, hat auch der Petitionsausschuss des Bundestages wie der Bundestag selbst im September 2016 gesehen. Die zugrundeliegende Petition der Rechtsberaterkonferenz hat die Ergänzung der Berufungszulassungsgründe des § 78 Abs. 3 AsylG um den Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils gefordert (Pet 1-18-06-266-015918). Der Petitionsausschuss hat hierüber eine Empfehlung ausgesprochen und der Bundestag ist dem Ausschuss gefolgt (BT-Drucks. 18/9583). Darin heißt es, dass der Petitionsausschuss zwar nicht das Institut ist, welches eine solch grundlegende Entscheidung treffen kann. Aber er stellt ausdrücklich fest, dass eine nähere Untersuchung erforderlich sei und Handlungsbedarf bestehe. Erkannt wird eindeutig das Spannungsfeld zwischen dem Ziel zügiger asylrechtlicher Verfahren und dem grundgesetzkonformen effektiven Rechtsschutz.

Derzeit beschränkt § 78 Abs. 3 AsylG die Zulassungsgründe für die Berufung durch ein Oberverwaltungsgericht wie folgt: Entweder die Rechtssache hat grundsätzliche Bedeutung, oder das Urteil weicht von einer Entscheidung eines höheren Gerichtes ab, oder aber ein genauer bezeichneter Verfahrensmangel wird geltend gemacht. Die VwGO sieht dagegen vor, die Berufung auch zuzulassen, wenn ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen (vgl. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO). Sinn und Zweck hinter dieser Regelung ist also die Einzelfallgerechtigkeit, d.h. grob ungerechte Entscheidungen sollen korrigiert werden können (vgl. BT-Drucks. 13/399). Solche Fehler können bisher nicht mit den bestehenden Zulassungsgründen aus dem AsylG angegriffen werden. Doch gerade die Einzelfallgerechtigkeit ist in solch komplexen Angelegenheiten des Flüchtlingsrechts, das letztlich über das Lebensschicksal eines Einzelnen entscheidet, von enormer Wichtigkeit. Vergleicht man das mit anderen Bereichen, die unter die VwGO fallen, wird ein absurder Widerspruch erkennbar: Bei Klagen betreffend Schankerlaubnissen, Baugenehmigungen, Fahrerlaubnissen, Jagdscheinen und vieles weiteres ist die Herstellung von Einzelfallgerechtigkeit durch entsprechende Berufung möglich – nicht aber bei Klagen gegen die Entscheidung über einen Schutzstatus eines einzelnen Menschen, der um sein Leben, seine Gesundheit und seine Freiheit kämpft. Hier müsste eine Abwägung zwischen der Verantwortung über diese Einzelfälle und den Beschleunigungsgrundsatz zum Ergebnis kommen, dass eine Berufung wegen Einzelfallfehlern möglich sein muss. Eine Ausuferung dieser Berufungsmöglichkeit ist nicht zu erwarten, da das OVG diese erst zulassen muss. Die erstinstanzliche Zulassung durch das VG ist hiervon nicht erfasst.

Der Bundestag sollte daher das aktuelle Gesetzgebungsverfahren nutzen, dem bestehenden Handlungsbedarf nachzukommen und den Zulassungsgrund zugunsten der Einzelfallgerechtigkeit zu erweitern.

c) **Beschwerdemöglichkeiten im Eilverfahren, § 80 AsylG (Bundesrat, Nr. 9)**

Der Bundesrat schlägt durch Änderung des § 80 AsylG die Einführung einer Beschwerdemöglichkeit gegen Entscheidungen vor, die im vorläufigen Rechtsschutz (Eilverfahren) ergangen sind. Bisher haben Eilentscheidungen im Asylrecht keiner solchen Kontrollbefugnis unterlegen, in der allgemeinen VwGO hingegen schon. Die Beschwerdemöglichkeit wird dabei beschränkt auf Rechtssachen, die grundsätzliche Bedeutung haben.

**Bewertung:**

Die Einführung der Beschwerdemöglichkeit ist rechtsstaatlich zu begrüßen. Gerade im Asylrecht ergehen häufig wichtige Entscheidungen im Eilverfahren. Dies gilt besonders für die sog. Dublin-Verfahren. Durch die bisher fehlende Kontrollinstanz ist so eine uneinheitliche Entscheidungspraxis entstanden, die einem Rechtsstaat nicht gerecht wird. Es darf letztlich nicht vom Richter im Einzelfall abhängen, ob Schutz zu- oder abgesprochen wird.

Die Begrenzung der Beschwerdemöglichkeiten greift jedoch zu kurz. Während in der VwGO auch in Eilverfahren keinerlei Begrenzungen vorgesehen sind, soll in Asylverfahren nur grundsätzliche Fragen in einer weiteren Instanz geklärt werden.

Fragen von Grundsatzbedeutung können im gerichtlichen Eilverfahren regelmäßig keiner Klärung zugeführt werden, da hier nur eine Güterabwägung erfolgt. Eine vollständige Klärung bleibt dem Hauptsacheverfahren vorbehalten. Die praktische Relevanz des Änderungsvorschlags ist damit gering, wenn nicht im Asylrecht die bisherige Dogmatik geändert werden soll und schon im Eilverfahren grundsätzliche – wegen der Kürze der Zeit und der damit verbundenen Unmöglichkeit einer vertiefenden Auseinandersetzung – Weichenstellungen ermöglicht werden sollen. Die Begründung des Bundesrates deutet darauf hin, wenn dort ausgeführt wird, es solle die Klärung fallübergreifender Fragen in maßvollem Umfang ermöglicht werden. Ein derartiges Sonderrecht ist aber gerade im Bereich des Asylrechts inakzeptabel, weil es dort um existenzielle Fragen geht und eine falsche Grundsatzentscheidung im Schnelldurchgang nicht wiedergutmacht werden kann. Zum Vergleich: Wenn im Baurecht eine Eilentscheidung wegen einer Grundsatzfrage verweigert wird und sich später herausstellt, dass die Baugenehmigung zu Unrecht erteilt wurde, kann dies durch einen nachträglichen Abriss geheilt werden. Eine Menschenrechtsverletzung durch eine falsche Eilentscheidung ist hingegen irreparabel. Hinzu tritt die Gefahr divergierender Entscheidungen auf Länderebene, weil eine weitere Beschwerde

zum BVerwG nicht vorgesehen ist. Die im Eilverfahren von einem OVG falsch entschiedenen Grundsatzfragen kann das BVerwG erst in einem Hauptsacheverfahren klären, welches (wenn überhaupt) erst Jahre später durchgeführt wird.

Zu fordern ist daher eine allgemeine Eröffnung der Beschwerdemöglichkeit wie in der VwGO. Zeitliche Verzögerungen können sich zwar im Einzelfall einstellen, sind jedoch vor dem Hintergrund der Verbesserung der Qualität und der Vereinheitlichung der Entscheidungen langfristig zu begrüßen.

d) **Sprungrevision, § 78 AsylG (Bundesrat, Nr. 8)**

Der Bundesrat will die Sprungrevision zulassen durch Änderung des § 78 AsylG. Statt einer Berufung an das OVG soll so der direkte Weg zum BVerwG eröffnet werden.

**Bewertung:**

Die Begründung des Bundesrates führt aus, durch die Eröffnung der Sprungrevision werde das dem BVerwG zugeführte Fallmaterial vermehrt – was den Eindruck erweckt, es bestünde eine mangelnde Auslastung dieses Gerichts. Der Vorschlag verkennt jedoch, dass die Funktion dieses obersten Gerichts sich auf die Klärung von Rechtsfragen beschränkt und deshalb die Fallfülle kein tragendes Argument darstellt.

Das BVerwG klärt als Revisionsinstanz Rechtsfragen und keine Tatsachenfragen wie das VG oder OVG. Es führt also keine Tatsachenfeststellungen und Beweiserhebungen durch, sondern hat auf der Grundlage der vorgefundenen Tatsachenfeststellungen zu entscheiden. Die Klärung des Einzelschicksals und sonstige Tatsachenfragen stehen jedoch in einem Asylverfahren im Mittelpunkt, sie stehen hier mit Rechtsfragen in einem engen Zusammenhang. Selbst wenn ein Fall eine ungeklärte Rechtsfrage aufwerfen sollte, hängt diese oft von einer vorher zu klärenden und strittigen Tatsachenfrage ab.

Da die abstrakte Klärung von Rechtsfragen, die sich im Einzelfall nicht stellen, nach dem deutschen Rechtssystem nicht zulässig ist, werden viele eingelegte Sprungrevisionen nicht zu einer Klärung der angeblich ungeklärten Rechtsfrage führen. Vielmehr ist zu erwarten, dass das BVerwG den Fall zurück an das OVG verweist, damit noch offene Tatsachengrundlagen überprüft werden. Statt einer Beschleunigung tritt so eine Verzögerung der Verfahren ein.

Die Besonderheit im Asylverfahren ist auch, dass es neben der Klärung des Einzelschicksals eine Klärung der tatsächlichen Situation im Herkunftsland erfordert. Dazu werden von den Instanzgerichten Auskünfte eingeholt, Stellungnahmen, Presseartikel und weitere Unterlagen beigezogen und einer umfassenden Würdigung unterzogen – nicht selten mit unterschiedlichem Ergebnis. Die breite Diskussion auf der Ebene der Verwaltungsgerichte wird durch eine solche auf

der Ebene der OVG ergänzt. Die so entstandene Vereinheitlichung der Rechtsprechung auf der Länderebene führt regelmäßig zu einer bundesweiten Einschätzung der Lage in den Herkunftsländern. Verbleibende Differenzen beschränken sich regelmäßig auf Fragen von grundsätzlicher Bedeutung und sind so gefiltert schon jetzt einer Klärung durch das BVerwG zugänglich.

Die Sprungrevision schneidet die breite Diskussion und Klärung auf Tatsacheebene ab und führt somit nicht zu sachgerechten Entscheidungen oder Vereinheitlichung. Vielmehr führt sie zu einer Mehrbelastung des BVerwG und auch einer Verzögerung. Die Sprungrevision ist vor diesem Hintergrund nicht sinnvoll.

# Anlage 1

## Medienbekannte Fälle von abgeschobenen Afghanen

Ohne Würdigung des Einzelfalles werden bereits jetzt Menschen aufgegriffen und nach Afghanistan abgeschoben. Drei Sammelabschiebeflüge nach Kabul hat es bislang gegeben, der nächste steht unmittelbar bevor. Abgeschoben wurden insgesamt 77 Menschen (Dezember: 34, Januar: 25, Februar: 18). Etliche Betroffene waren langjährig in Deutschland, gut integriert mit Job oder Aussichten auf eine Ausbildung. Der Gesetzentwurf wird die rechtliche Grundlage zur systematischen Ausweitung dieser Praxis schaffen.

Einzelheiten zu den Fällen basieren auf öffentlich zugänglichen Berichten und stammen nicht etwa aus ausländerrechtlichen Akten – die uns zum Teil nicht vorliegen und aus denen wir ohne Zustimmung der AnwältInnen und Betroffenen nichts veröffentlichen würden. PRO ASYL ist dankbar, dass JournalistInnen zu den Abschiebungen nach Afghanistan recherchieren und damit das Muster der Abschiebepolitik sichtbar wird.

1. **A.A.** hatte in Bayern einen Job als Altenpfleger. Er wurde im Januar nach Kabul abgeschoben. Dort hat er weder Familie noch Kontakte, da seine Familie in die Türkei geflohen ist. Einige Wochen später wurde A. bei einem [Selbstmordanschlag am Obersten Gericht in Kabul](#) verletzt (siehe [Tagesschau-Bericht vom 15. Februar](#) und [Bericht von ARD-Monitor vom 16. Februar](#)).
2. **K.** hat 6 Jahre in Augsburg gelebt und dort als Wachmann gearbeitet. Er wurde im Dezember nach Kabul abgeschoben und ist jetzt in Masar-i-Scharif. In sein Dorf kann er nicht zurück, da dort die Taliban die Kontrolle haben. Sein Vater wurde von den Taliban getötet, die Mutter ist nach Pakistan geflohen. K. hat weder Perspektive noch eine feste Unterkunft: Er schläft manchmal auf der Straße und schlägt sich als Tagelöhner durch (siehe [Tagesschau-Bericht vom 9. Januar](#)).
3. **R.K.** war 5 Jahre in Deutschland, bevor er im Dezember nach Kabul abgeschoben wurde. Er hatte eine feste Stelle mit unbefristetem Arbeitsvertrag bei einer Firma für Metallbau in Niederbayern (siehe [Bericht der Süddeutschen Zeitung vom 15. Dezember](#) sowie [Bericht von ARD-Monitor vom 16. Februar](#)).
4. **B.H.** hat 7 Jahre in Würzburg gelebt, davon 5 Jahre und 8 Monate bei Burger King in Vollzeit gearbeitet. Er wurde im Januar nach Kabul abgeschoben. H. stammt aus der selbst nach Auffassung der Bundesregierung unsicheren Provinz Gasni ([siehe dpa-Bericht vom 24. Januar](#)).

5. **A.A.** hat 6 Jahre in Nürnberg gelebt und einen Ausbildungsvertrag als Karosseriebauer in der Tasche gehabt. Seine Freundin sei im dritten Monat schwanger, berichtet er. Im Januar wurde A. nach Kabul abgeschoben ([siehe dpa-Bericht vom 24. Januar](#)).
6. **R.A. (19)** berichtet, er sei in Deutschland zur Berufsschule gegangen, bevor er im Januar abgeschoben wurde ([siehe dpa-Bericht vom 24. Januar](#)).
7. **Ein junger Paschtune** aus der umkämpften und damit nach Auffassung der Bundesregierung unsicheren Ostprovinz Nangrahar hat 5 Jahre in Deutschland gelebt und als Koch in einer Bar mit Restaurant gearbeitet. Er wurde im Februar nach Kabul abgeschoben (siehe [taz-Bericht von Thomas Ruttig vom 22. Februar](#)).
8. **M.** kam als 15-Jähriger vor 7 Jahren nach Europa. Er hat einen deutschen Schulabschluss und einen Ausbildungsvertrag in einer Pizzeria. Er ist gut integriert mit Wohnung, Job und einer deutschen Freundin. Seine Ärzte haben ihm eine Depression bescheinigt, außerdem ist er an Hepatitis erkrankt. Ärzte eines Krankenhauses in Hessen bescheinigen, dass er in Kabul nicht behandelt werden kann. Trotzdem wird er im Dezember abgeschoben. **Zusatz:** Bewährungsstrafe, *das* Verfahren gegen ihn wurde jedoch nach Jugendstrafrecht eingestellt (siehe [Tagesschau-Bericht vom 15. Februar](#)).
9. **S. N.** ist Angehöriger der Hindu-Minderheit und vor 4 Jahren aus Afghanistan geflohen. Er wurde im Dezember abgeschoben. In Kabul hat er weder Familie noch Kontakte; Eltern und Schwester leben in Hamburg. S.N. lebt in ständiger Angst und Isolation. Spricht nur Hindu-Dialekt, kein Dari, Farsi oder Pashtu. Wg. Tattoo am Oberarm als Hindu erkennbar (siehe [ZDF-Bericht vom 22. Dezember](#) und [NDR-Bericht vom 14. Dezember](#)).



Regierungspräsidium Darmstadt, 64278 Darmstadt

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

über Ausländerbehörde des  
Landkreises Darmstadt-Dieburg.

Unser Zeichen: [REDACTED]  
Ihr Zeichen: [REDACTED]  
Ihre Nachricht vom: [REDACTED]  
Ihr Ansprechpartner: [REDACTED]  
Zimmernummer: [REDACTED]  
Telefon: [REDACTED]  
Fax: [REDACTED]  
E-Mail: [REDACTED]  
Datum: 19. Dezember 2016

### Ausreise aus der Bundesrepublik Deutschland

Sehr geehrte [REDACTED]  
sehr geehrte [REDACTED]

meine Behörde ist für die Beendigung des Aufenthaltes abgelehnter Asylbewerber im Regierungsbezirk Darmstadt zuständig. Die Ausländerbehörde des Landkreises Darmstadt-Dieburg hat mir deshalb die Akten Ihrer Familie zur weiteren Bearbeitung übersandt. Alle Fragen im Zusammenhang mit einer Ausreise sind ausschließlich mit mir zu erörtern.

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge hat Ihre Asylanträge abgelehnt. Gleichzeitig erfolgte die Aufforderung zur Ausreise aus der Bundesrepublik Deutschland und die Abschiebung wurde für den Fall angedroht, dass Sie der Ausreisepflicht nicht nachkommen. Eine Abschiebung konnte bisher aufgrund fehlender Passersatzpapiere nicht durchgeführt werden.

**Die Regierung der Islamischen Republik Afghanistan hat sich nun verpflichtet, für die Durchführung von zwangsweisen Aufenthaltsbeendigungen Passersatzpapiere auszustellen.**

Ich gebe Ihnen hiermit Gelegenheit, sich wegen einer freiwilligen Ausreise mit mir in Verbindung zu setzen. Eine freiwillige Ausreise hat gegenüber einer Abschiebung viele Vorteile, die in einem persönlichen Gespräch gerne erläutert werden. Ich möchte hier bereits darauf hinweisen, dass zum Beispiel eine Starthilfe je erwachsenen Familienmitglied in Höhe von 500,00 € bewilligt werden kann.

Sollte bis zum 13.01.2017 keine Kontaktaufnahme erfolgen, gehe ich davon aus, dass an einer freiwilligen Ausreise kein Interesse besteht. Ich werde sodann ohne erneute Ankündigung die Abschiebung betreiben.

Mit freundlichen Grüßen  
Im Auftrag

Hinweis:  
Dieses Schreiben wurde elektronisch erstellt und ist auch ohne Unterschrift gültig

Regierungspräsidium Darmstadt  
Wilhelmnenstraße 1-3  
64283 Darmstadt

Internet:  
www.rpda.de

Servicezeiten:  
Mo. - Do.  
Freitag

8:00 bis 16:30 Uhr.  
8:00 bis 15:00 Uhr

Telefon:  
Telefax:

06151-12 0 (Zentrale)  
06151 12 6347 (allgemein)

Fristerbriefkasten:  
Luisenplatz 2  
64283 Darmstadt

Öffentliche Verkehrsmittel:  
Haltestelle Luisenplatz