



JRS • Witzlebenstr. 30 A • 14057 Berlin

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
Referat R 1

nur per email: R1@bmi.bund.de

Der Jesuiten-Flüchtlingsdienst Deutschland
ist ein Werk der Deutschen Provinz der
Jesuiten K.d.ö.R.

Stefan Keßler

Referent für Politik und Recht / Policy Officer

Witzlebenstr. 30A • 14057 Berlin • Germany
Nähe S-Bahnhof Charlottenburg /
U 2 Sophie-Charlotte-Platz

Spendenkonto:

IBAN DE05 3706 0193 6000 4010 20

BIC: GENODED1PAX

Telefon direkt (030) 32 00 01 61

Telefon zentral (030) 3260-2590

Telefax (030) 3260-2592

E-Mail [stefan.keessler@](mailto:stefan.keessler@jesuiten-fluechtlingsdienst.de)

jesuiten-fluechtlingsdienst.de

Internet [www.jesuiten-](http://www.jesuiten-fluechtlingsdienst.de)

fluechtlingsdienst.de

Datum **15. April 2019**

**Stellungnahme des Jesuiten-Flüchtlingsdienstes Deutschland
zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht**

Ihre E-Mail-Mitteilung vom 11.4.2019

Sehr geehrte Damen und Herren,

zu dem mit im Rahmen der Verbändebeteiligung übersandten Referentenentwurf für ein 2. Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht (im Folgenden: RefE) nehmen wir wie folgt Stellung. Diese Stellungnahme - einschließlich der im Briefkopf enthaltenen Angaben zum Verfasser - darf veröffentlicht werden.

A. Zum Verfahren

Nach § 47 Abs. 3 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien soll das bei einem Gesetzesvorhaben federführende Bundesministerium Verbände und Fachkreise *rechtzeitig* beteiligen. Dies dient dazu, dass externe Expertise sachgerecht eingebracht werden kann.

Eine am späten Vormittag des 11.4. verschickte E-Mail-Mitteilung mit der Aufforderung, bis zum folgenden Montag, 12:00 Uhr, zu einem Referentenentwurf Stellung zu nehmen, der am 17.4.2019 vom Kabinett beraten werden soll, hat mit „Rechtzeitigkeit“ in diesem Sinne nichts mehr zu tun. Hinzu kommt, dass am 12.4.2019 noch weitere neue Paragraphen „nachgeliefert“ wurden. Noch nicht einmal die Begründung des Referentenentwurfs ist vollständig: Zu Art. 1 Nr. 18 heißt es lediglich, die Begründung werde noch erstellt.

Weder haben die angeschriebenen Organisationen und Verbände ausreichend Zeit bekommen, sich mit dem Gesetzentwurf auseinanderzusetzen, noch ist bei dieser Kurzfristigkeit sichergestellt, dass Kritik und Änderungsvorschläge überhaupt in die Kabinettsvorlage einfließen können. Bei einem solchen Vorgehen droht eine Verbändeanhörung zu einer bloßen Farce zu verkommen.

Die folgende Stellungnahme geht daher nur auf wenige Punkte im Referentenentwurf ein, die mit unserem spezifischen Arbeitsbereich in Verbindung stehen und bei der ersten Durchsicht sofort aufgefallen sind. Sie will und kann eine ausführliche Auseinandersetzung mit den vorgesehenen neuen Vorschriften nicht ersetzen. Eine spätere Äußerung bleibt deshalb ausdrücklich vorbehalten.

B. Zu einigen Einzelheiten des Referentenentwurfs

I. Regelungen zu Fluchtgefahr und Haft

1. Art. 1 Nr. 2 RefE: Änderungen des § 2 AufenthG

Mit Bst. b) wird § 2 Abs. 14 AufenthG aufgehoben. Bst. c) ändert den bisherigen § 2 Abs. 15 AufenthG an mehreren Stellen. **Laut Begründung (S. 30) soll damit die Systematik der Rückführungsrichtlinie genauer abgebildet werden. Diese Absicht ist zwar löblich, wird aber nicht umgesetzt. Denn der nunmehrige § 2 Abs. 14 AufenthG vermischt weiterhin die Fluchtgefahr im Sinne der Rückführungsrichtlinie mit dem der Dublin-III-Verordnung. Beide sind eben nicht, wie die Begründung auf S. 31 fälschlicherweise behauptet, deckungsgleich. Die** angeführte Entscheidung des EuGH (Urt. v. 15.3.2017 – C-528/15 [Al Chodor u.a.], InfAuslR 2017, 193) gibt für diese Behauptung nichts her. Vor allem wird übersehen, dass Art. 28 Abs. 2 Dublin-III-VO eine erhebliche Fluchtgefahr verlangt. Objektive Kriterien hierfür werden auch in der Neufassung des § 2 Abs. 14 AufenthG – anders als vom EuGH in der vorgenannten Entscheidung verlangt – nicht festgelegt. Vor allem der nunmehrige Satz 2 ist derart allgemein gefasst, dass von objektiven Kriterien nicht die Rede sein kann. Wann etwa in Bst. a) „die Umstände der Feststellung im Bundesgebiet“ eine Haftanordnung tragen sollen oder was mit „in absehbarer Zeit“ gemeint sein soll, bleibt vollkommen offen.

Mit den durch Doppelbst. cc) eingefügten Sätzen 3 und 4 wird die Möglichkeit einer vorläufigen Ingewahrsamnahme auch in Fällen der beabsichtigten Überstellung nach der Dublin-III-VO geschaffen. Dies ist schon europarechtlich höchst bedenklich, denn Art. 28 Dublin-III-VO regelt die Haft zur Sicherung der Überstellung abschließend; eine vorläufige Ingewahrsamnahme ist dort nicht vorgesehen. Im Übrigen ergibt sich nach der jüngeren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (zuletzt Beschl. v. 12.3.2019 - 2 BvR 675/14) aus Art. 13 GG die Verpflichtung der staatlichen Organe, dafür Sorge zu tragen, dass die effektive Durchsetzung des grundrechtssichernden Richtervorbehaltes gewährleistet ist. Damit korrespondiert die verfassungsrechtliche Verpflichtung zur Einrichtung eines dem Gebot der praktischen Wirksamkeit des Richtervorbehalts entsprechenden richterlichen Bereitschaftsdienstes. Damit dürfte kaum ein Fall vorstellbar sein, in dem die richterliche Anordnung über die Anordnung der Überstellungshaft nicht vorher eingeholt werden kann.

2. Art. 1 Nr. 20 RefE: Änderungen des § 62 AufenthG

In der durch Bst. c) vorgenommenen Neufassung des § 62 Abs. 3 Satz 1 AufenthG entsteht der Eindruck, die drei dort aufgeführten Haftgründe stünden jeweils autonom und die Nummern 2 und 3 setzten keine Fluchtgefahr voraus. Das wäre offenkundig verfassungswidrig. Ein Automatismus dergestalt, dass etwa die vollziehbare Ausreisepflicht auf Grund einer unerlaubten Einreise für sich genommen schon eine Freiheitsentziehung begründen könnte, wäre mit der hohen Bedeutung des Freiheitsgrundrechts nicht vereinbar.

Ist eine Abschiebungsanordnung nach § 58 a ergangen, kann diese aber nicht unmittelbar vollzogen werden, soll wie bisher Sicherungshaft möglich sein. Hier sollte klargestellt werden, dass die Vorschrift entsprechend dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz eng auszulegen ist: Liegt ein Abschiebungshindernis nach § 60 nicht nur kurzzeitig vor, ist die Abschiebung nicht möglich und damit Sicherungshaft nicht erforderlich. Dasselbe gilt, wenn das Gericht einem Antrag auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes (§ 58 a Abs. 4 S. 2) stattgibt.

Der durch Bst. d) eingefügte neue Abs. 3a führt eine Regelvermutung der Fluchtgefahr ein. Dies ist mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nicht vereinbar, denn die aufgeführten Sachverhalte mögen Anhaltspunkte für die Annahme einer Fluchtgefahr sein, können aber nicht selbständig eine entsprechende Regelvermutung tragen.

Bei Abs. 3b sind mehrere Fallkonstellationen aufgeführt, die alles andere sind als „konkrete Anhaltspunkte“ für eine Fluchtgefahr. Die Aufwendung „erheblicher Geldbeträge“ (Nr. 2) ist so vage definiert, dass sie als Grundlage für eine rechtstaatlichen Grundsätzen entsprechende Freiheitsentziehung völlig untauglich ist. Selbst die Zahlung für legale Transportmittel fielen darunter, so auch die Begründung.

Abs. 3b) Nr. 5 und 6 würden aus der Sicherungshaft eine Beugehaft machen. Mit ihnen soll durch die Freiheitsentziehung die Erfüllung von Mitwirkungspflichten erzwungen werden. Dies ist mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nicht vereinbar.

Bst. f) führt mit einem neuen § 62 Abs. 6 AufenthG eine Art „Mitwirkungserzwingungshaft“ ein. Hiergegen ist einzuwenden, dass die Haft zur unverhältnismäßigen Beugehaft würde. Außerdem lässt sich die Erfüllung der in § 82 Abs. 4 Satz 1 AufenthG normierten Mitwirkungspflichten schon jetzt mit Zwangsmitteln durchsetzen. Der Inhaftierung bedarf es hierfür nicht.

Im Übrigen ist hier auf einen Fehler aufmerksam zu machen: Die Formulierung in Satz 1: „... einer erstmaligen Anordnung ferngeblieben ...“ ist grammatikalischer Unsinn. Einer Anordnung kann man nicht fernbleiben.

3. Art. 1 Nr. 22 RefE: Neufassung des § 62b AufenthG

Ähnliche Bedenken wie die gerade eben erhobenen müssen dagegen erhoben werden, dass nach der Neufassung des § 62b Abs. 1 Satz 1 AufenthG für die Verhängung von Ausreisegewahrsam noch nicht einmal Fluchtgefahr vorliegen muss. Damit droht auch der Ausreisegewahrsam zu einem Mittel zu mutieren, das auf den Willen eines Menschen brechen soll. Dies wäre vollkommen unverhältnismäßig, zumal auch hier die bereits bestehenden Möglichkeiten des (unmittelbaren) Zwangs vollkommen ausreichen.

4. Art. 1 Nr. 21 RefE: Aufhebung des Trennungsgebots in § 62a Abs. 1 AufenthG

Hier soll entgegen den Vorgaben aus der Rückführungsrichtlinie ermöglicht werden, bis zum 30. Juni 2022 Abschiebungshaft auch in Einrichtungen des Strafvollzugs zu vollstrecken. Dies wird mit einem angeblichen Notstand begründet. Hiergegen ist einzuwenden:

Nach der Rechtsprechung des EuGH verpflichtet Art. 16 Abs. 1 Rückführungsrichtlinie einen Mitgliedstaat auch dann, „illegal aufhältige Drittstaatsangehörige grundsätzlich in einer speziellen Hafteinrichtung dieses Staates in Abschiebungshaft zu nehmen, wenn er föderal strukturiert ist und die nach nationalem Recht für die Anordnung und Vollziehung einer solchen Haft zuständige föderale Untergliederung [lies: das Bundesland] über keine solche Hafteinrichtung verfügt.“ (EuGH, Urt. v. 17.7.2014 in den verbundenen Rechtssachen C-473/13 [Bero] und C-574/13 [Bouzalmate]). Das bedeutet jedoch nicht, dass in jedem Bundesland eine spezialisierte Abschiebungshafteinrichtung vorhanden sein muss, vielmehr kann „insbesondere durch Vereinbarungen über die Verwaltungszusammenarbeit sichergestellt werden, dass die zuständigen Behörden einer föderalen Untergliederung, die nicht über solche Hafteinrichtungen verfügt, die abzuschiebenden Drittstaatsangehörigen in speziellen Hafteinrichtungen in anderen föderalen Untergliederungen unterbringen können“ (ebd., Rn. 31).

Der EuGH ist damit der von Generalanwalt Yves Bot vorgeschlagenen Linie gefolgt, der menschenrechtlich argumentiert hatte: Die RUFüRL sehe vor, dass der Vollzug von Abschiebungshaft sich an der speziellen rechtlichen Situation der Betroffenen und ihren Bedürfnissen, besonders derer von Familien und Kindern, orientiere. Die Achtung der Menschenwürde und der Grundrechte der Migranten mache es erforderlich, dass die Bedingungen der Abschiebungshaft sich wesentlich vom Vollzug einer Strafe unterscheiden. Daher dürfe ein Mitgliedstaat, abgesehen von Notlagen aufgrund eines starken Zustroms von Migranten, ihre Inhaftierung in einer gewöhnlichen Haftanstalt nur dann anordnen, wenn außergewöhnliche und berechtigte Gründe wie die eines unabweisbaren Erfordernisses vorlägen (Schlussanträge des Generalanwalts Yves Bot vom 30.4.2014 in den verbundenen Rechtssachen C-473/13 [Bero] und C-574/13 [Bouzalmate] sowie in der Rechtssache C-474/13 [Pham]).

Die gegenwärtige Situation in Deutschland entspricht keinesfalls diesen Kriterien der Dringlichkeit oder Schwere. Eine Notsituation ist bei weitem nicht erkennbar.

Die Katholische Kirche hat schon 2006 festgestellt: „Angesichts des großen rechtlichen Unterschiedes zwischen Abschiebe- und Strafhaft ist dies [eine gemeinsame Unterbringung] kaum begründbar. Dies gilt umso mehr, als Abschiebehaftlinge sich ohnehin in einer besonders schwierigen und hilflosen Lage befinden.“ (Die deutschen Bischöfe, Nr. 84, März 2006).

Aktuell hat der Bund der Strafvollzugsbediensteten vor einer Überlastung des Justizvollzugs gewarnt. Es fehle an Geld, Personal und in vielen Bundesländern an Haftplätzen: „Der Vorstoß, fehlende Haftplätze in Abschiebehafteinrichtungen gegen fehlende Haftplätze im Justizvollzug zu tauschen, wäre ein Austausch zwischen Not und Elend“ (zit. nach dpa, 19.1.2019).

Im Übrigen teilen wir die von den CDU-Justizministern in ihrem Schreiben vom 8. März 2019 an den Vorsitzenden der CDU/CSU-Bundestagsfraktion geäußerte Kritik: Die spezifischen Bedingungen des Strafvollzugs können den völlig anders gelagerten Anforderungen der Abschiebungshaft nicht gerecht werden. Die Justizminister kritisieren völlig zu Recht: „Eine gesetzliche Regelung schaffen zu wollen, eine große Zahl ausreisepflichtiger Personen in diesem System unterzubringen,

teilweise mit Familie und Kindern, ist deshalb völlig praxisfern. Schon die Vorstellung, dass zwischen teils gefährlichen Straftätern Familien mit Kindern untergebracht werden sollen, denen allenfalls zur Last gelegt werden kann, nicht ausgereist zu sein, sollte von der Unverhältnismäßigkeit des Anliegens überzeugen. Selbst wenn die gesetzliche Vorgabe eine befristete und getrennte Unterbringung vorsieht, ist dies im Haftalltag kaum zu realisieren.“ Ähnliche Einwände werden auch in einem Beschluss des Strafvollzugsausschusses der Länder vom 12.4.2019 erhoben.

Um zu verstehen, was eine Aufhebung des Trennungsgebots für Abschiebungsgefangene bedeuten würde, muss man sich einige Details aus dem Haftalltag von Strafgefangenen (z.B. aus der JVA München-Stadelheim) und von Abschiebungsgefangenen (z. B. in der Hafteinrichtung Eichstätt) näher anschauen. Telefonieren dürfen die Häftlinge in Stadelheim nur nach Anmeldung über den Sozialdienst und kaum mehr als 1-2 Mal monatlich 5-10 Minuten. In Eichstätt hingegen kann jeder Abschiebungshäftling in seiner Zelle mit dort installierten Festnetzapparaten jeden Tag 30 Minuten telefonieren. Fernseher müssen in Stadelheim gegen eine monatliche Gebühr von ca. 15 EUR gemietet werden, in Eichstätt hingegen stehen sie in jedem Haftraum kostenfrei zur Verfügung. Eine Inhaftierung in normalen Gefängnissen würde außerdem die Betreuung der Abschiebungsgefangenen durch Hilfsorganisationen wie den Jesuiten-Flüchtlingsdienst erheblich erschweren.

5. Art. 2 RefE: Änderung des § 417 FamFG

Nach einem neuen § 417 Abs. 3 FamFG sollen die in Abs. 2 Satz 2 für die Begründung des Haftantrages vorgetragene(n) Tatsachenangaben bis zum Ende der letzten Tatsacheninstanz ergänzt werden können. Diese Neuregelung verkennt die enorme Bedeutung des Tatsachenvortrags im Abschiebungshaftverfahren. Die Vorgaben der §§ 23, 417 FamFG stellen „zum Verfassungsgebot erhobene Formvorschriften im Sinne des Art. 104 Abs. 2 S. 1 GG“ dar (Michael Hoppe). Die Begründung eines Haftantrags muss nach ständiger Rechtsprechung des BGH dem Amtsgericht auf den Einzelfall bezogene Informationen geben. Sie dient dazu, dem Gericht eine hinreichende Tatsachengrundlage für eventuelle weitere Ermittlungen und für seine Entscheidung zu liefern. Damit wäre nicht vereinbar, wenn die Behörde scheinbar Tatsachen nachliefern könnte.

II. Erhöhte Anforderungen an ärztliche Atteste

Mit der Änderung des § 60 Abs. 7 AufenthG durch Art. 1 Nr. 16 und des § 60a Abs. 2c AufenthG durch Art. 1 Nr. 17 RefE werden die Anforderungen an ärztliche Atteste, mit denen medizinische Gründe belegt werden sollen, die gegen eine Abschiebung sprechen, auf das Asylverfahren übertragen: Die Feststellung eines gesundheitlichen Abschiebungsverbots in Bezug auf den Zielstaat soll dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge nur möglich sein, wenn formal korrekte Atteste unverzüglich vorgelegt werden. (§ 60 Abs. 7 S. 2 AufenthG-E). Die formalen Anforderungen an die Atteste werden zugleich in kaum nachvollziehbarer Weise erhöht: Ein Attest soll abgelehnt werden können, wenn es nicht die lateinische Bezeichnung einer Erkrankung oder deren Nummer nach der internationalen Klassifizierung ICD-10 enthält; Medikamente sollen nicht mit apothekengängiger Bezeichnung, sondern mit international gebräuchlicher Bezeichnung ihrer Wirkstoffe angegeben werden (§ 60a Abs. 2c S. 3, S. 4). Dabei wird völlig außer Acht gelassen, dass die inhaltliche Gestaltung (fach-)ärztlicher Bescheinigungen dem Einfluss- oder gar Verantwortungsbereich des Ausländers entzogen ist. Fachärzte und Krankenhäuser haben zunächst keine Veranlassung,

ihre fachärztlichen Bescheinigungen und Atteste an formalen Anforderungen des Aufenthaltsrechts zu orientieren. Sie haben dazu vielmehr in der Regel weder die nötige Zeit noch die Bereitschaft.

Die Bundesregierung sollte deshalb statt einer solchen Regelung erst einmal den Dialog mit den Vertretungen der Ärzteschaft anstreben, um realitätstaugliche Anforderungen an fachärztliche Bescheinigungen zu entwickeln, die es den Ausländern ermöglichen, gesundheitliche Abschiebungshindernisse geltend zu machen. Eine Regelung, die die Berücksichtigung schwerwiegender, grundrechtsrelevanter Gesundheitsgefahren deshalb ausschließt oder erschwert, weil die entsprechenden fachärztlichen Bescheinigungen zwar die Erkrankung und die Gefahren in ihrer Substanz belegen, aber professionsferne, formale Kriterien nicht erfüllen, ist erkennbar nicht dafür geeignet, Grundrechtsverletzungen zu vermeiden. Hieran besteht aber wegen des Grundrechtsbezugs der öffentlichen Verwaltung nicht nur ein subjektives, sondern auch ein genuines staatliches Interesse.

III. Duldung für Personen mit ungeklärter Identität

Mit Art. 1 Nr. 18 RefE soll ein neuer § 60b AufenthG eingeführt werden, der die Erteilung von Duldungen an Personen mit ungeklärter Identität regelt. Eine solche Regelung könnte aber katastrophale Folgen für das gesellschaftliche Zusammenleben haben und die integrationspolitischen Errungenschaften der vergangenen Jahre im Hinblick auf Bleiberechtsregelungen, Ausbildungsduldung und 3+2-Regelung konterkarieren. Auch die Verbindung der in § 60b Abs. 1 Satz 2 geforderten Handlungen mit den Strafvorschriften des § 98 AufenthG (siehe Art. 1 Nr. 30 RefE) ist unverhältnismäßig.

Die Regelung des § 60b geht fälschlicherweise davon aus, dass das Fehlen von Identitätsnachweisen in der Regel dem betreffenden Ausländer anzulasten sei. In unserer alltäglichen Beratungspraxis machen wir jedoch immer wieder die Erfahrung, dass die Probleme vor allem bei den Auslandsvertretungen bestimmter Herkunftsstaaten liegen. So erklärt die Botschaft des Libanon beispielsweise regelmäßig in Fällen von Palästinensern aus dem Libanon, dass Identitätsdokumente erst dann ausgestellt würden, wenn die zuständige Ausländerbehörde schriftlich erkläre, dass dem betreffenden Ausländer ein Aufenthaltstitel erteilt werden soll. Wenn die Ausländerbehörde dies aber verweigert, ist es dem Ausländer nicht möglich, die Botschaft zu einer anderen Verhaltensweise zu zwingen. Gerade auf diese und ähnliche Fälle nimmt der vorgesehene § 60b überhaupt keine Rücksicht.

Es ist auch unklar und dürfte zu zahlreichen Streitigkeiten führen, wann eine bestimmte Mitwirkungshandlung noch zumutbar ist. Insbesondere wenn durch die Vorsprache bei einer Auslandsvertretung Freunde oder Familie im Herkunftsland gefährdet würden, kann eine solche Handlung unzumutbar werden. Auch dieses Problem wird bei der Formulierung des § 60b ignoriert.

§ 60b Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 führt die Pflicht zum Lügen ein. Es ist zuzugeben, dass hierfür eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts ins Feld geführt werden kann (vgl. BVerwGE 135, 219 ff.). Jedoch stellt die Forderung nach der Abgabe von „Ehrenerklärungen“ oder vergleichbaren Willenserklärungen ein Verlangen dar, das die Intimsphäre als unantastbaren Kernbereich des Persönlichkeitsrechts des Art 2 Abs 1 iVm Art 1 Abs. 1 GG berührt (vgl. zur Unantastbarkeit eines Kernbereichs: BVerfGE 34, 238, 245 [BVerfG 31.01.1973 - 2 BvR 454/71]; 54, 143, 146; 103, 21, 31). Insbesondere wenn die jeweilige Auslandsvertretung eine Erklärung fordert, dass man aus

freien Stücken in das Herkunftsland zurückkehre (so etwa die Praxis bei den Botschaften des Iran oder von Mali), kann eine solche Erklärung „von niemandem verlangt werden, der den entsprechenden Willen nicht besitzt; ansonsten wäre er zum Lügen gezwungen.“ (BSG, Urteil vom 30.10.2013 – B 7 AY 7/12 R, InfAuslR 2015, 26). Gefordert wird eine Erklärung, etwas zu wollen, was man gerade nicht will. Ein gegenteiliger Wille kann von den betroffenen Personen auch nicht verlangt werden; der Wille als solcher ist staatlich nicht beeinflussbar. Eine andere Frage ist, ob von dem Betroffenen trotz eines entgegenstehenden Willens bestimmte Handlungen abverlangt werden können. „Der Zwang, dies auch zu wollen, entspräche einem dem GG fremden totalitären Staatsverständnis.“ (BSG, a.a.O.). Die vorgesehene Nr. 3 ist deshalb zu streichen.

In den Sätzen 3 und 4 ist ein Schreibfehler festzustellen: Der Verweis auf Satz 2 ist durch einen Verweis auf Satz 1 zu ersetzen.

IV. Einstufung von Informationen über Abschiebungen als Geheimnisse

Die durch Art. 1 Nr. 29 mit der Einfügung eines § 97a AufenthG erfolgte Einstufung von Informationen über Abschiebungen als Geheimnisse, die einer nach § 353b StGB strafbewehrten besonderen Geheimhaltungspflicht unterliegen, ist vollkommen unverhältnismäßig. Von strafrechtlicher Verfolgung werden hiernach weiterhin auch Akteure der Zivilgesellschaft bedroht, wenn sie der Anstiftung oder der Beihilfe beschuldigt werden. Proteste gegen Abschiebungen sind aber nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts grundsätzlich legitime und damit durch das GG geschützte Meinungsäußerungen; hierzu gehört auch, konkret terminierte Abschiebungen zu benennen und gegen sie zu protestieren.

V. Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes

Art. 5 RefE sieht zahlreiche einschneidende Verschärfungen des AsylbLG vor. Hier ist schon die Zuständigkeit des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat fragwürdig. Das für diesen Themenkomplex federführende Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat am 26.3.2019 einen Referentenentwurf für ein Drittes Gesetz zur Änderung des AsylbLG vorgelegt, zu dem Art. 5 RefE in scharfem Widerspruch steht.

Grundsätzlich sind besonders zu den in Art. 5 Nr. 1, 2 und 3 vorgesehenen Verschärfungen verfassungsrechtliche Bedenken anzumelden. Die staatliche Gewährleistungspflicht und das damit korrespondierende Recht des Einzelnen sind verfassungsrechtlich insbesondere in Art. 1 Abs. 1 i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG verankert. Art. 1 Abs. 1 GG begründet diesen Anspruch als Menschenrecht, das sowohl die physische Existenz des Menschen als auch die Sicherung der Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen und ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben umfasst. Das Grundrecht steht deutschen Staatsangehörigen wie ausländischen Personen, die sich in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, gleichermaßen zu (BVerfG, Urt. v. 18.7.2012 -1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11, InfAuslR 2012, 371, Rn. 89, 90).

Aus diesen Grundsätzen hat das Bundesverfassungsgericht unter anderem die folgenden Anforderungen an eine gesetzliche Regelung abgeleitet (BVerfG, a.a.O., Rn. 95, 97 ff. und schon zuvor BVerfGE 125, 175 <225>):

- Die durch Art. 1 GG geschützte Menschenwürde gebietet es, ein Existenzminimum zu gewährleisten, das sowohl die physische als auch die soziokulturelle Existenz ermöglicht.
- Dieses Grundrecht ist unverfügbar und steht jedem sich in Deutschland aufhaltenden Menschen unabhängig von der Staatsangehörigkeit gleichermaßen zu.
- Das Existenzminimum kann nicht aus migrationspolitischen Gründen relativiert werden.
- Es ist auch bei einem nur kurzen und vorübergehenden Aufenthalt von Beginn an und jederzeit sicherzustellen.
- Das verfassungsunmittelbar geltende Menschenrecht auf Sicherung des Existenzminimums ist durch einen gesetzlichen Anspruch zu realisieren.
- Das Gesetz muss die Leistungen auf der Grundlage einer realitätsgerechten, am tatsächlichen Bedarf der Betroffenen orientierten und schlüssigen, nachvollziehbaren Berechnung festlegen.
- Eine eigenständige gesetzliche Regelung der Leistungen an Personen mit ungesichertem Aufenthaltsstatus ist nur dann ausreichend verfassungsrechtlich legitimiert, wenn deren Bedarf an existenzsichernden Hilfen signifikant von dem anderer Personengruppen abweicht und diese Abweichung anhand des tatsächlichen Bedarfs in einem transparenten Verfahren nachgewiesen worden ist.
- Lassen sich nach diesen Maßstäben bei kurzfristigen, nicht auf Dauer angelegten Aufenthalten spezifische Minderbedarfe ermitteln, muss die gesetzliche Umschreibung der entsprechenden Personengruppe sicherstellen, dass hiervon tatsächlich nur diejenigen erfasst werden, die sich regelmäßig nur kurzfristig im Bundesgebiet aufhalten. Das setzt eine Prognose zu Beginn des Aufenthalts voraus. Unabhängig vom jeweiligen Aufenthaltsstatus und ungeachtet der Legitimität der ursprünglichen Prognose ist die Beschränkung auf ein abweichendes Existenzminimum aber nicht mehr gerechtfertigt, wenn der tatsächliche Aufenthalt die Spanne eines Kurzaufenthalts überschritten hat. Für diese Fälle ist ein zeitnahe, an den Gründen des unterschiedlichen Bedarfs orientierter Übergang von Leistungen bei Kurzaufenthalten zu den „Normalfällen“ im Gesetz vorzusehen.

Mit diesen Anforderungen sind vor allem die in Art. 5 Nummern 1 bis 3 vorgesehenen Regelungen nicht vereinbar. Es wird daher dringend empfohlen, Art. 5 zu streichen.

Insgesamt empfehlen wir dringend, den Gesetzesentwurf noch einmal in Ruhe zu überarbeiten und nachzubessern.

Mit freundlichen Grüßen



Stefan Keßler
Referent für Politik und Recht