

PRO ASYL

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

Postfach 16 06 24 · 60069 Frankfurt am Main
Telefon +49 69 24 23 14 0 · Fax +49 69 24 23 14 72
proasyl@proasyl.de · www.proasyl.de

Spendenkonto: Bank für Kirche und Diakonie e.G.
IBAN: DE07 3506 0190 1013 5840 16
BIC: GENODED1DKD
Gläubiger-ID: DE27ZZZ00001069975

Frankfurt, 20.08.2019

Neuregelungen des Migrationspaketes im Überblick

Am 21. August tritt das umstrittene Hau-ab-Gesetz in Kraft, weitere Gesetze des Migrationspaketes gelten bereits oder kommen noch. Diese neue Rechtslage wird hier vorgestellt.

Der Fokus des »Migrationspakets«, insbesondere des Hau-ab-Gesetzes ([Zweites Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht](#)), liegt auf dem Themenbereich der Abschiebung. In der öffentlichen Debatte wurde mit einem vermeintlichen »Vollzugsdefizit« Stimmung dafür gemacht, härtere Regeln zur Durchsetzung der Abschiebung durchzusetzen. Tatsächlich erfolgt dies auf einer [falschen Zahlengrundlage](#), auch eine echte Evaluation der bisher geltenden Regeln ist nicht erfolgt. Durch das nun in Kraft getretene Hau-ab-Gesetz wird es erschwert, ein Attest für ein Abschiebungsverbot zu bekommen, die Polizei darf ohne richterlichen Beschluss eine Wohnung zur Abschiebung »betreten«, die Inhaftnahme zur Abschiebung wird vereinfacht, Abschiebungshaft kann nun in regulären Gefängnissen durchgeführt werden und der gesamte Ablauf der Abschiebung gilt als Dienstgeheimnis.

Auch bei der Duldung gibt es wichtige Änderungen, ab dem 21. August gibt es die prekäre »Duldung light«. Ab 2020 gibt es dann auch eine neu geregelte Ausbildungsduldung und eine neu geschaffene Beschäftigungsduldung. Asylbewerber*innen und abgelehnte Menschen müssen nun bis zu 18 Monaten in einer Aufnahmeeinrichtung, zum Beispiel einem AnKER-Zentrum, wohnen, das damit verknüpfte Arbeitsverbot gilt für neun Monate und trotz Versprechung im Koalitionsvertrag wird keine unabhängige Asylverfahrensberatung garantiert. Im Asylbewerberleistungsgesetz werden die Leistungen ab dem 1. September 2019 neu berechnet, Alleinstehende in Gemeinschaftsunterkünften werden aber in einer niedrigeren Bedarfsstufe eingruppiert und bekommen deswegen nicht mehr Geld als bisher. Aufgrund des Hau-ab-Gesetzes gibt es ab sofort neue Leistungseinschränkungen. Für Flüchtlinge, die zwischen 2015-2017 anerkannt wurden, wird die Frist für die Widerrufsverfahren verlängert und auch die Erteilung der Niederlassungserlaubnis geändert. Außerdem ist die Wohnsitzauflage für Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte entfristet worden.

1. Was ändert sich bei Abschiebungen?

Erschwerung bei Attesten

Wenn man eine schwere Krankheit hat oder aufgrund des Erlebens von Krieg, Folter und anderer Formen schwerer Gewalt traumatisiert ist, dann könnte eine Abschiebung die Gesundheit oder sogar das Leben der Person gefährden. In dem Fall sollte die Person dann eigentlich ein Abschiebungsverbot oder zumindest eine Duldung aus medizinischen Gründen bekommen. Doch hiermit gibt es schon länger Probleme, die [Bundesweite Arbeitsgemeinschaft der Psychosozialen Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer und die Bundespsychotherapeutenkammer](#) beobachten seit der Verabschiedung des [Asylpakets II](#) im Jahr 2016, dass psychotherapeutische Stellungnahmen im Asylverfahren bei der Prüfung von Abschiebungsverboten häufig keine Berücksichtigung finden.

Diese Praxis wird nun durch das Hau-ab-Gesetz legitimiert, denn wie bereits bei Attesten für eine Duldung gilt nun auch für Atteste für Abschiebungsverbote, dass die Bescheinigung von einem qualifizierten Arzt ausgestellt werden muss (neuer § 60 Abs. 7 AufenthG). Dies schließt Psychologische PsychotherapeutInnen aus und birgt damit die Gefahr, dass psychische Erkrankungen und deren Behandlungsbedarf nicht mehr eingebracht werden können. Auch vor dem Hintergrund sehr langer Wartezeiten auf einen Termin bei Psychotherapeut*innen oder Fachärzt*innen ist der Ausschluss einer ganzen Berufsgruppe höchst problematisch und kann letztendlich dazu führen, dass Personen trotz schwerer Traumatisierung abgeschoben werden, da sie schlicht kein Attest einbringen konnten.

Betreten der Wohnung ohne richterlichen Beschluss

Mit einem der kurz vor Schluss eingebrachten Änderungsanträge wird nun auf Bundesebene geregelt, was [auf Landesebene schon zu Streit](#) geführt hat: Die Frage, ob die Polizei zum Zweck der Abschiebung ohne richterlichen Beschluss die Wohnung der betroffenen Person betreten darf und ob Gemeinschaftsunterkünfte als Wohnung zählen. Das [Hamburger Verwaltungsgericht](#) hatte im Februar entschieden, dass Unterkünfte sehr wohl als Wohnung im Sinne des Grundgesetzes zählen und damit dem besonderen Schutz der privaten Wohnung unterliegen. Es verurteilte entsprechend die Hamburger Praxis, nachts ohne Durchsuchungsbeschluss die Menschen zur Abschiebung aus den Betten zu holen.

Im Hau-ab-Gesetz wird nun folgende Unterscheidung gemacht: die Polizei darf die Wohnung zum Zweck der Abschiebung ohne richterlichen Beschluss betreten, aber nicht durchsuchen (neuer § 58 AufenthG). Zur Durchsuchung bedarf es eines entsprechenden Beschlusses, außer bei Gefahr im Verzug. Diese darf aber nach Betreten der Wohnung nicht allein deswegen angenommen werden, weil die betroffene Person nicht anwesend ist. Für nächtliche Aktionen müssen in beiden Fällen Tatsachen vorliegen, aufgrund derer die Ergreifung der Person zu einem anderen Zeitpunkt nicht möglich ist.

Wie trennscharf diese Regelung in der Praxis angewendet wird, ist äußerst fraglich. Das Hamburger Verwaltungsgericht hat im Rahmen einer Abschiebung, bei der es eben um das »Ergreifen« einer Person geht, die in Hamburg bereits bestehende Unterscheidung zwischen »betreten« und »durchsuchen« als nicht sachgemäß zurück gewiesen. Aktuell ist die Revision noch anhängig doch auch in anderen Fällen wird diese Unterscheidung die Gerichte wohl noch länger beschäftigen.

Vereinfachte Inhaftierung

Im Fokus des Hau-ab-Gesetzes ist die Abschiebungshaft. Dabei führt mehr Abschiebungshaft gar nicht automatisch zu mehr Abschiebungen, wie [Zahlen für Deutschland](#) zeigen: Die Abschiebungszahlen für 2016 (rund 25.000) und 2017 (rund 24.000) waren sehr ähnliche, obwohl deutlich mehr Personen inhaftiert wurden (von 2.767 in 2016 auf 4.089 in 2017). Zu einem ähnlichen Schluss kam auch eine [Studie des Europäischen Parlamentes zur Rückführungsrichtlinie](#).

Insgesamt wird es den Behörden durch die unten beschriebenen Gesetzesänderungen mit dem Hau-ab-Gesetz deutlich vereinfacht, Personen zum Zweck der Abschiebung in Haft zu nehmen. Durch eine weitere Änderung wird sogar gebilligt, dass die Behörden den Haftantrag zunächst nicht richtig begründen – denn durch die Änderung können sie bis zur letzten Tatsacheninstanz noch Gründe vortragen, die die Inhaftierung nachträglich legitimieren (neuer § 417 Abs. 3 FamFG). Angesichts der [bekannten Probleme bei der Anordnung von Abschiebungshaft](#), bei der formale Voraussetzungen oftmals nicht so streng gehandhabt werden wie es bei einem derart starken Menschenrechtseingriff angemessen wäre, besteht die Gefahr, dass Menschen aufgrund geringer Verstöße in Abschiebungshaft genommen werden. Angesichts der Tatsache, dass eine Inhaftierung der stärkste Eingriff in das Recht auf Freiheit ist und auch psychologisch extrem belastend ist, ist dies äußerst problematisch und stellt die Verhältnismäßigkeit stark in Frage.

Bei folgenden Möglichkeiten der Inhaftierung zur Abschiebung wurden durch das Gesetz Änderungen vorgenommen, sie werden nicht nacheinander bei einer Person angewandt, da sie unterschiedliche Voraussetzungen haben.

Sicherungshaft: Bei den Voraussetzungen der Sicherungshaft, eine Form der Abschiebungshaft, geht es nun primär um die Frage, ob bei einer Person Fluchtgefahr besteht – und der Begriff »Fluchtgefahr« wird umfassender als bislang definiert (neuer § 62 Abs. 3, 3a, 3b AufenthG). Wenn sich eine Person schon bereits einer früheren Abschiebung entzogen hat, angeblich über seine/ihre Identität täuscht oder nicht zu bestimmten Terminen erschienen ist, wird nun ein Bestehen der Fluchtgefahr »widerleglich« vermutet. Das bedeutet vereinfacht gesagt, dass vor allem der Betroffene selbst in der Pflicht steht nachzuweisen, dass tatsächlich keine Fluchtgefahr besteht. Erfahrungsgemäß wird dies sehr schwierig sein. Zudem zählen manche Verhaltensweisen als »konkrete Anhaltspunkte«, bei denen man sich zu Recht fragt, warum diese ein Indiz für Fluchtgefahr gelten sollte, wie beispielsweise die Aufwendung erheblicher Geldmittel zur (selbst legalen) Einreise.

Sicherungshaft kann wie bislang für bis zu sechs Monate angeordnet werden und auf bis zu maximal 18 Monate verlängert werden.

Mitwirkungshaft: Mit der Mitwirkungshaft führt das Hau-ab-Gesetz sogar eine neue Form der Abschiebungshaft ein – obwohl diese eigentlich gar nicht direkt zur Durchführung der Abschiebung gedacht ist (neuer § 62 Abs. 6 AufenthG). Stattdessen kann diese Haft für maximal 14 Tage angewendet werden, wenn jemand einmalig (!) nicht zu einem angeordneten Botschaftstermin oder Arzttermin zur Überprüfung der Reisefähigkeit erschienen ist. Ob so eine weitgehende Inhaftierungsmöglichkeit rechtlich zulässig ist, ist höchst fraglich.

Ausreisegewahrsam: Auch beim Ausreisegewahrsam (dies ist keine Form der Abschiebungshaft sondern ein eigenes Instrument), der für maximal 10 Tage zur Durchführung der Abschiebung angeordnet werden kann, werden die Voraussetzungen stark abgesenkt (neuer § 62b AufenthG).

Durch das Hau-ab-Gesetz reicht es, dass eine Person ihre Ausreisefrist um mehr als 30 Tage überschritten hat. Die angebliche Verletzung von Mitwirkungspflichten oder Täuschung über die Identität bleiben Gründe für die Anwendung des Ausreisegewahrsams. Das verfassungsrechtliche Prinzip, Haft als letztes Mittel anzuwenden, wird so voraussichtlich nicht gewahrt.

Durchführung der Abschiebungshaft in normalen Gefängnissen

Durch das Hau-ab-Gesetz können Personen zum Zweck der Abschiebung in normalen Gefängnissen inhaftiert werden, solange sie dort von den Strafgefangenen getrennt sind. Damit wird das europarechtliche Trennungsgebot verletzt, welches vorschreibt, dass es spezielle Abschiebungshafteinrichtungen geben muss. Der [Europäische Gerichtshof](#) hatte 2014 in einem Verfahren zu Deutschland festgestellt, dass eine Unterbringung in der gleichen Einrichtung eben nicht europarechtskonform ist – auch um so die Menschenwürde der betroffenen Person zu schützen. Denn Abschiebungshaft ist keine Bestrafung, entsprechend müssen auch die Umstände der Haft besser und weniger streng sein. Die Aufhebung des Trennungsgebotes gilt bis zum 1. Juli 2022.

Im Vorfeld gab es nicht nur aus der Zivilgesellschaft sondern auch aus den [Bundesländern](#) Protest gegen diese Regelung. Wie ernst dieser Protest gemeint war wird sich aber auch an der Umsetzung zeigen, denn schließlich liegt diese bei den Ländern. Bislang ziehen wohl nur [Sachsen-Anhalt, Bremen und Mecklenburg-Vorpommern](#) eine Unterbringung in normalen Gefängnissen in Betracht.

Der Ablauf der Abschiebung als Dienstgeheimnis

Eine besonders absurde Änderung durch das Hau-ab-Gesetz stuft den gesamten Ablauf der Abschiebung als Dienstgeheimnis im Sinne des § 353b StGB ein (neuer § 97a AufenthG). Explizit gilt dies für den Termin der Abschiebung, der schon seit 2015 nicht mehr angekündigt werden darf, sowie für einen angeordneten Termin bei der Botschaft oder zur Feststellung der Reisefähigkeit. Diese »Straftat« kann nur von Personen begangen werden, die durch ihren Beruf diesem Dienstgeheimnis verpflichtet sind. Andere, zum Beispiel zivilgesellschaftliche Akteure könnten sich aber der Beihilfe oder der Anstiftung schuldig machen. Für eine tatsächliche Strafverfolgung solcher Akteure braucht es aber immer eine*n Haupttäter*in, also eine Verletzung des Dienstgeheimnisses.

2. Was ändert sich bei der Duldung?

Eine Person mit Duldung ist eigentlich ausreisepflichtig, kann aber aktuell nicht abgeschoben werden – und dafür gibt es oftmals gute Gründe (mehr zur Duldung allgemein kann man [hier](#) lesen). Das ist zum Beispiel der Fall, wenn die Person schwer krank ist. Die Duldung ist ein sehr prekärer Status und schützt auch nur so lange vor der Abschiebung, wie der Duldungsgrund besteht – unabhängig davon für wie lange die Duldungsbescheinigung ausgestellt wurde.

Downgrade: Duldung für Personen mit ungeklärter Identität (ab sofort)

Das Hau-ab-Gesetz führt eine neue Duldungsform ein, die »Duldung für Personen mit ungeklärter Identität« (neuer § 60b AufenthG, »Duldung light«). Tatsächlich beschränkt sich die Anwendung aber nicht auf Personen, deren Identität nicht bekannt ist. Die Duldung light umfasst alle Personen, deren Abschiebung aus von ihnen zu vertretenden Gründen nicht durchgeführt werden kann, da sie angeblich falsche Angaben machen, über ihre Identität täuschen oder der neuen »besonderen

Passbeschaffungspflicht« nicht nachkommen. Vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer müssen gemäß der »besonderen Passbeschaffungspflicht« alle ihnen zumutbaren Handlungen zur Passbeschaffung durchführen, dazu gehören: Freiwilligkeitserklärung, persönliche Vorsprache sowie Abgabe von Fingerabdrücken etc, Erklärung der Erfüllung der Wehrpflicht, Zahlung von Gebühren und die Verpflichtung, diese Handlungen zu wiederholen, wenn sie dazu aufgefordert werden und wenn eine neue Sach- oder Rechtslage ein anderes Ergebnis vermuten lässt. Die betroffene Person muss auf die Pflichten hingewiesen werden und kann auf Verlangen der Ausländerbehörde die Vornahme der Handlungen an Eides Statt glaubhaft machen.

In der Praxis wurden eben jene Handlungen bislang auch schon verlangt – jedoch oft weit über das zumutbare Maß hinaus. Angesichts von [Fällen, bei denen der betroffenen Personen zu Unrecht vorgeworfen wurde, nicht mitzuwirken](#), sind diese Einstufung und die daraus resultierenden Sanktionen höchst problematisch.

Eine von der Duldung light betroffene Person bekommt die normale Duldungsbescheinigung mit dem Zusatz »für Personen mit ungeklärter Identität« ausgestellt. Dies lässt Stigmatisierungen der betroffenen Personen befürchten. Darüber hinaus unterliegen Personen mit einer Duldung light einem pauschalen Arbeitsverbot sowie einer Wohnsitzauflage. Außerdem gilt eine Duldung light nicht als Vorduldungszeit für Bleiberechtsregelungen wie der Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung oder Regelungen für gut integrierte Personen (§§ 25a, 25b AufenthG). Damit wird der Weg in ein Bleiberecht effektiv versperrt.

Wenn die betroffene Person die verlangte Handlung vornimmt und so ihrer Passbeschaffungspflicht nachgekommen ist, bekommt sie wieder eine reguläre Duldung nach § 60a AufenthG. Allerdings wird die Zeit in der Duldung light nicht rückwirkend als normale Duldung gezählt, dieser Zeitraum wird folglich nicht als Vorduldungszeit anerkannt.

Zu beachten sind außerdem die Übergangsregelungen (neuer § 105 AufenthG): eine Duldung light kann erst ausgestellt werden, wenn die reguläre Duldung verlängert oder eine Duldung aus anderem Grund erteilt werden soll. Für geduldete Personen in Ausbildungs- oder Beschäftigungsverhältnissen gilt die Duldung light erst ab dem 1. Juli 2020. Für Personen, die eine Ausbildungs- oder Beschäftigungsduldung besitzen oder beantragt haben und die Voraussetzungen für diese erfüllen, ist die Duldung light nicht anwendbar.

Upgrade: Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung (ab 2020)

Das [Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung](#) tritt am 1. Januar 2020 in Kraft. Im Gegensatz zur regulären Duldung schützen die Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung während ihrer Gültigkeit vor der Abschiebung. Die Bundesländer können über Vorgriffsregelungen bestimmen, dass Personen, die die Voraussetzungen, insbesondere der Beschäftigungsduldung, erfüllen schon jetzt eine Duldung auf Ermessen bekommen sollen. Solche Regelungen oder Anwendungshinweise sind aus [Bayern](#), [Rheinland-Pfalz](#), [Niedersachsen](#), [Thüringen](#), [Schleswig-Holstein](#) und [Nordrhein-Westfalen](#) bekannt.

Ausbildungsduldung: Bis Ende dieses Jahres gilt die bislang bestehende Regelung zur Ausbildungsduldung entsprechend dem §60a Abs. 2 AufenthG, ab 2020 gelten dann die neuen Regelungen (geplanter § 60c AufenthG). Diese neue Ausbildungsduldung, die unter bestimmten Voraussetzungen auch Assistenz- und Helferausbildung umfasst, kann von abgelehnten

Asylbewerber*innen beantragt werden, die die Ausbildung während des Asylverfahrens angefangen haben, und von bereits geduldeten Personen. Im letzteren Fall muss die Person bereits seit drei Monaten geduldet sein, um eine Ausbildungsduldung beantragen zu können.

Um einen Anspruch auf die Ausbildungsduldung zu haben, muss die Identität geklärt worden sein oder es müssen alle erforderlichen und zumutbaren Handlungen zur Identitätsklärung innerhalb der vorgeschriebenen Fristen ergriffen worden sein. Kann die Identität nicht geklärt werden, aber es wurden die erforderlichen und zumutbaren Maßnahmen vorgenommen, kann die Ausbildungsduldung immer noch im Ermessen erteilt werden. Hier sind die Probleme in der Praxis bereits absehbar, da genau solch ein Ermessen bisher bei der für eine Ausbildungsduldung notwendigen Beschäftigungserlaubnis oft restriktiv ausgelegt wurde. Dies führte auch zu der unterschiedlichen bundesweiten Anwendung der Regelung, der eigentlich mit dem neuen Gesetz begegnet werden sollte.

Die neuen Regelungen zur Ausbildungsduldung umfassen auch einige problematische Ausschlussgründe. Dazu gehört eine Regelung zum »offensichtlichen« Missbrauch, worunter mangelnde Sprachkenntnisse und die damit angeblich verbundene Unmöglichkeit einer tatsächlichen Ausbildung fallen – wobei die Einschätzung, ob eine Person ausreichend Deutsch kann oder nicht eben beim Ausbildungsbetrieb und nicht bei der Ausländerbehörde liegen sollte. Auch die Veranlassung der Untersuchung der Reisefähigkeit, die Buchung von Transportmitteln zur Abschiebung und die Einleitung des Dublin-Verfahrens sind Ausschlussgründe. Dies wurde von [PRO ASYL im Gesetzgebungsverfahren scharf kritisiert](#), da sie Tür und Tor für Willkür öffnen. Hier wird zu beobachten sein, wie restriktiv diese Ausschlussgründe in der Praxis angewendet werden.

Wenn die Ausbildung vorzeitig abgebrochen wird, bekommt die betroffene Person einmalig eine Duldung für sechs Monate, um eine neue Ausbildung zu finden. Ebenso für sechs Monate bekommt man nach erfolgreichem Ausbildungsabschluss eine Duldung, um einen entsprechenden Arbeitsplatz zu finden.

Beschäftigungsduldung: Eine Beschäftigungsduldung können nur Personen bekommen, die vor dem 1. August 2018 eingereist sind (geplanter § 60d AufenthG). Im Gegensatz zur Ausbildungsduldung wird die Regelung des § 60d AufenthG nur bis zum 31. Dezember 2023 bestehen. Wie bei der Ausbildungsduldung muss bei der Beschäftigungsduldung die Identität innerhalb bestimmter Fristen geklärt werden, damit die Person bei Erfüllung der anderen Kriterien einen Anspruch auf Erteilung der Duldung hat – ansonsten kann sie nur noch auf Ermessensbasis erteilt werden.

Die Voraussetzungen für die Beschäftigungsduldung sind sehr hoch: die Person muss seit 12 Monaten in Besitz einer Duldung sein, sie muss seit 18 Monaten mit mindestens 35 Stunden pro Woche arbeiten (bei Alleinerziehenden sind es 20 Stunden pro Woche) und die beantragende Person muss ihren Lebensunterhalt in den letzten 12 Monaten und aktuell selbst finanzieren. Zudem muss bei einem verpflichtenden Integrationskurs von der beantragenden Person und der/dem Lebenspartner*in dieser erfolgreich abgeschlossen worden sein, bei Kindern muss der Schulbesuch nachgewiesen werden und sie dürfen nicht wegen Drogenhandel verurteilt worden sein.

Sind diese Voraussetzungen erfüllt, so bekommt die Person eine Duldung für 30 Monate und kann danach eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG bekommen (geplanter § 25b Abs. 6 AufenthG).

3. Was ändert sich für Personen in Aufnahmeeinrichtungen?

Bundesweit 18 Monate in Aufnahmeeinrichtung

Bislang galt die Regel, dass Asylbewerber*innen nicht länger als sechs Monate in Erstaufnahmeeinrichtungen leben müssen – wobei schon jetzt die Möglichkeit für Bundesländer besteht, dies für Personen im Asylverfahren und für Personen, die als »offensichtlich unbegründet« oder unzulässig abgelehnt wurden, bis auf 24 Monate auszuweiten. Davon macht zum Beispiel Bayern bei seinen [AnkER-Zentren](#) Gebrauch. Die AnkER-Zentren sind auch der Grund für die neue bundesweite Regelung mit dem Hau-ab-Gesetz, welches die maximale Aufenthaltsdauer für alle Personen in Erstaufnahmeeinrichtungen auf bis zu 18 Monate ausweitet (neuer § 47 AsylG). Eigentlich galt bislang die Regel, dass die Person entlassen wird, wenn das Bundesamt nicht kurzfristig entscheiden kann oder die Person nicht kurzfristig abgeschoben werden kann. Doch diese Vorgabe der Kurzfristigkeit wird gestrichen, für das Asylverfahren gibt es keine zeitliche Befristung mehr und die Abschiebung muss nur noch »in angemessener Zeit« durchgeführt werden können (neuer §§ 49, 50 AsylG).

Für manche Personen gilt auch gar keine Beschränkung bei der Wohnverpflichtung und zwar für Personen aus »sicheren Herkunftsstaaten« und (neu) für Personen, die angeblich ihren Mitwirkungspflichten nicht nachkommen oder über ihre Identität täuschen. Angesichts der oftmals abgelegenen Lage solcher Einrichtungen droht eine bis zu anderthalbjährige Isolierung, die viele Folgeprobleme, wie mangelnde zivilgesellschaftliche und anwaltliche Unterstützung, mit sich bringt.

Es gibt aber auch eine wichtige Ausnahme: Familien mit minderjährigen Kindern, inklusive erwachsener Geschwister, dürfen nicht länger als sechs Monate in Aufnahmeeinrichtungen untergebracht werden und das gilt auch für Familien aus sogenannten »sicheren Herkunftsstaaten«. Dies ist für manche Bundesländer immerhin eine Verbesserung!

Zudem sollen die Bundesländer nun explizit geeignete Maßnahmen treffen, um den Schutz von Frauen und anderen schutzbedürftigen Personen (z.B. LGBTIQ, Alleinerziehende, Opfer von Menschenhandel) bei der Unterbringung zu garantieren (neuer § 44 Abs. 2a AufenthG). Dies klingt zwar grundsätzlich gut, doch ist dies angesichts der Probleme beim Bundesamt bei der Erkennung von besonderen Schutzbedarfen, der Nicht-Umsetzung der [EU-Aufnahmerichtlinie](#) in Deutschland (die eine solche Feststellung vorsieht) und dem Trend zu Massenunterkünften, der für [Schutzbedürftige sehr problematisch](#) ist, wahrscheinlich nur ein Tropfen auf dem heißen Stein.

Damit verknüpft: 9 Monate Arbeitsverbot

Bislang durften Personen, die in einer Aufnahmeeinrichtung leben, nicht arbeiten – was folglich ein sechs monatiges Arbeitsverbot darstellte. Dies verlängert sich durch den verpflichtenden längeren Verbleib in Aufnahmeeinrichtungen nun automatisch. Lediglich aufgrund europarechtlicher Vorgaben hat der Gesetzgeber eine maximale Höchstgrenze des Arbeitsverbotes von neun Monaten gesetzt – der entsprechende Anspruch wurde nun ins Gesetz aufgenommen (neuer § 61 Abs. 1 AsylG). Ausgenommen davon sind aber Personen aus »sicheren Herkunftsstaaten« sowie Menschen, deren Asylantrag als »offensichtlich unbegründet« oder unzulässig abgelehnt wurde. Wie man aber in der Praxis aus diesen isolierten Unterkünften heraus tatsächlich eine Arbeit finden soll, bleibt mehr als fraglich.

Asylverfahrensberatung

Im Koalitionsvertrag hat die Bundesregierung eine »unabhängige und flächendeckende Asylverfahrensberatung« versprochen. Diese wäre angesichts der problematischen Isolierung vieler Asylsuchender in großen Aufnahmeeinrichtungen wie den AnKER-Zentren auch essentiell. Stattdessen wird mit dem Hau-ab-Gesetz nun aber eine »unabhängige staatliche Asylverfahrensberatung« eingeführt (neuer § 12a AsylG). Damit wird ein in einigen AnKER-Zentren praktiziertes Pilotprojekt des Bundesamtes in Gesetzesform gegossen. In einem ersten Schritt informiert das Bundesamt die Asylbewerber*innen lediglich in Gruppengesprächen über das Asylverfahren und gleichzeitig über Rückkehrmöglichkeiten. In einem zweiten Schritt wird zwar ein individueller Termin durch entweder das Bundesamt oder durch die Wohlfahrtsverbände angeboten – aber ohne Garantie, dass dieser vor der Anhörung stattfindet. Das Bundesamt bietet aber explizit keine rechtliche Beratung an, was die Betroffenen aber gerade in dieser Situation brauchen. Erst recht stellt dies auch keine unabhängige Beratung dar! Denn als staatliche Behörde, die auch über den Asylantrag entscheidet, ist das Bundesamt weder unabhängig noch wird es von den Antragsteller*innen so wahrgenommen – insbesondere da viele oft schlechte Erfahrungen mit Behörden in ihren Herkunftsländern gemacht haben.

4. Was ändert sich beim Asylbewerberleistungsgesetz?

Mehr oder weniger Sozialleistungen?

Mit dem [Dritten Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes](#) werden ab dem 1. September 2019 wie [vom Bundesverfassungsgericht vorgeschrieben](#), die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz der allgemeinen Preissteigerung angepasst. Dies ist notwendig, damit die Personen ein menschenwürdiges Leben führen können. Bislang bekamen [alleinstehende Personen 354€](#), wovon 135€ als notwendiger persönlicher Bedarf ausgezahlt wurden, wenn sie in einer Aufnahmeeinrichtung wohnen. Durch die Erhöhung der Leistungssätze des Asylbewerberleistungsgesetzes hat eine alleinstehende Person nun Anspruch auf 344€ (zusätzlich Bedarf für Wohnungsinstandhaltung und Strom (rund 38€), was bislang eingerechnet war), wovon 150€ als notwendiger persönlicher Bedarf gelten. Bezüglich des persönlichen Bedarfs ist dies also eine Steigerung von 15€. Zum Vergleich: nach dem Sozialgesetzbuch II bezieht eine alleinstehende Person insgesamt 424€.

Gleichzeitig ändert sich mit dem Dritten Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes aber die Einstufung von alleinstehenden Personen, die in Gemeinschaftsunterkünften leben. Sie werden nun nicht mehr als alleinstehend sondern wie Paare behandelt – da sie angeblich ebenso gut gemeinsam haushalten und Geld sparen könnten. Angesichts der verschiedenen Nationalitäten und Kulturen der Menschen, die willkürlicher Weise zusammen untergebracht sind, eine Illusion. Nicht mal eine Wohngemeinschaft zwischen Freund*innen wird in Deutschland so eingestuft. Durch diese Abstufung erhalten die betroffenen Personen für den notwendigen persönlichen Bedarf ab Inkrafttreten 136€ - also genau einen Euro mehr als bislang.

Während sich durch das Gesetz also für manche Personen die Leistungen der allgemeinen Preissteigerung entsprechend erhöhen, muss eine Vielzahl von Asylbewerber*innen und geduldeter Menschen weiterhin von Sozialleistungen leben, die eindeutig unzureichend sind.

Auch der Zeitraum, in dem Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bezogen werden, wird verlängert. Denn das Hau-ab-Gesetz bestimmt, dass nicht wie bisher nach 15 Monaten sondern nun erst nach 18 Monaten Analogleistungen, sprich grundsätzlich normale Sozialleistungen, bezogen werden.

Neue Einschränkungen und sogar Ausschluss von Leistungen

Mit dem Hau-ab-Gesetz werden Änderungen am Asylbewerberleistungsgesetz vorgenommen, die dazu führen, dass noch mehr Menschen nur eingeschränkte Leistungen erhalten. Dazu gehören Personen, bei denen festgestellt wurde, dass gemäß der Dublin-III-Verordnung ein anderer EU-Mitgliedstaat für sie zuständig ist und gegen die bereits eine Abschiebungsanordnung ergangen ist (neuer § 1a Abs. 7 AsylbLG). Auch jetzt schon können bei Verletzung bestimmter Mitwirkungspflichten Leistungen gekürzt werden. Dies wird nun noch erweitert, zum Beispiel wenn man seinen Asylantrag nicht schnell genug stellt (neue Verpflichtung nach § 13 Abs. 3 S. 3 AsylG), bei der erkennungsdienstlichen Behandlung nicht mitmacht und wenn man nicht alle erforderlichen Unterlagen einreicht (bislang war dies auf Unterlagen zur Identitätsfeststellung beschränkt, nun könnte auch der Reiseweg oder ähnliches umfasst sein).

Am drastischsten ist jedoch die neue Regelung für Personen, die bereits in anderen EU-Mitgliedstaaten einen Schutzstatus haben und die deswegen vollziehbar ausreisepflichtig sind, ihr Eilantrag also abgelehnt wurde. Sie sollen nur für zwei Wochen eingeschränkte Leistungen, sogenannte »Überbrückungsleistungen«, bekommen (neuer § 1 Abs. 4 AsylbLG). Nach diesen zwei Wochen erhalten sie, außer in Härtefällen, keinerlei Leistungen mehr, also auch keine Unterbringung oder Nahrung. Obwohl eine Entscheidung im Hauptsachenverfahren zu der Frage, ob die Person in die menschenunwürdigen Umstände nach [Griechenland](#) oder [Italien](#) zurück kehren muss, noch ausstehen kann, werden die Betroffenen so vor die Wahl zwischen Obdachlosigkeit in Mailand oder München gestellt.

5. Was ändert sich für anerkannte Flüchtlinge?

Entfristung der Wohnsitzauflage

Mit dem [Gesetz zur Entfristung des Integrationsgesetzes](#) wurde die Wohnsitzauflage entfristet, die sonst am 6. August dieses Jahres ausgelaufen wäre. Die rechtlich umstrittene Wohnsitzauflage verpflichtet anerkannte Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte für drei Jahre nach der Anerkennung in dem Bundesland zu wohnen, in dem sie das Asylverfahren durchlaufen haben. Die Wohnsitzauflage kann auch zur Förderung der »nachhaltigen Integration« auf einen bestimmten Ort beschränkt werden, wenn dort genügend Wohnraum, Sprachkurse und Ausbildungs- und Arbeitsmöglichkeiten zur Verfügung stehen. Ebenso kann einer Person verboten werden, in eine bestimmte Gegend zu ziehen, wenn diese der Integration abträglich sei. Von der Wohnsitzauflage nicht betroffen sind Anerkannte, die einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachkommen. Neu wird mit dem Gesetz zur Entfristung des Integrationsgesetzes geregelt, dass eine solche Beschäftigung länger als drei Monate bestehen muss, um tatsächlich eine dauerhafte Befreiung von der Wohnsitzauflage zu erwirken (neuer § 12a Abs. 1 S. 4, Abs. 5 S. 2 Nr. 2c AufenthG).

Die Wohnsitzauflage wurde nun ohne die im Koalitionsvertrag vorgesehene Evaluierung entfristet, obwohl [Verbände im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens](#) darauf hingewiesen haben, dass die Wohnsitzauflage sich in der Praxis integrationshemmend auswirken kann. Stattdessen soll nun erst in drei Jahren eine umfassende Evaluierung stattfinden.

Verlängerung der Widerrufs- und Rücknahmeverfahren

Für die Flüchtlinge, die in den Jahren 2015-2017 vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge anerkannt wurden, wird durch das Hau-ab-Gesetz die Frist für [Widerrufs- und Rücknahmeverfahren](#) auf bis zu fünf Jahre verlängert (neuer § 73 Abs. 7 AsylG).

Bislang galt, dass das Bundesamt nach drei Jahren grundsätzlich nach Aktenlage entscheidet, ob ein Widerruf oder eine Rücknahme der Flüchtlingseigenschaft in Frage kommt. Die 2015-2017 anerkannten Flüchtlinge werden nun aber zu Gesprächen eingeladen, die einer Erstanthörung ähneln. Dieser erhöhte Arbeitsaufwand beim Bundesamt wird wiederum als Grund dafür angegeben, dass die Frist auf bis zu fünf Jahre verlängert wird. Angesichts der Tatsache, dass sich die Lage in den Hauptherkunftsländern nicht grundlegend und nachhaltig geändert hat (Voraussetzung für den Widerruf), hält PRO ASYL diese Ausweitung für nicht angemessen. Außerdem führen die Verfahren zu großer Verunsicherung bei den Betroffenen.

Zusätzlich ändert sich für diese drei Jahrgänge der Ablauf der Erteilung der Niederlassungserlaubnis: Normalerweise wird die Niederlassungserlaubnis anerkannten Flüchtlingen nach drei oder fünf Jahren erteilt (abhängig von der Erfüllung weiterer Voraussetzungen), außer das Bundesamt hat der Ausländerbehörde mitgeteilt, dass die Anerkennung widerrufen oder zurückgenommen wird. Dies wird nun umgekehrt, das Bundesamt muss der Ausländerbehörde mitteilen, dass kein Widerrufs- oder Rücknahmegrund vorliegt und nur dann wird die Niederlassungserlaubnis erteilt (neuer § 26 Abs. 3 AufenthG).

2018 wurde in den [Widerrufsverfahren der Flüchtlingsschutz der Betroffenen in 99% bestätigt](#), auch im [ersten Halbjahr 2019 wurde nur in 2,8% der Fälle](#) der Status widerrufen oder zurückgenommen. Im vergangenen Jahr wurden Mitwirkungspflichten für das Widerrufs- und Rücknahmeverfahren eingeführt, Hinweise hierzu von der Kanzlei Wächtler und Kollegen finden sich [hier](#) und von der GGUA [hier](#).

6. Überblick über das Inkrafttreten der Gesetze und Verordnungen rund um das Migrationspaket mit Bezug zum Asyl- und Aufenthaltsrecht

1. Gesetz zur Entfristung des Integrationsgesetzes: gilt seit dem 12. Juli 2019.

https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl119s0914.pdf%27%5D_1562835959663

2. Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz: gilt seit dem 1. August 2019

https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl119s1029.pdf%27%5D_1563187241379

3. Verordnung zur Änderung der Verordnung zum Integrationsgesetz und Beschäftigungsverordnung: gilt seit dem 6. August 2019

https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl119s1109.pdf%27%5D_1565356605528

4. Zweites Datenaustauschverbesserungsgesetz: gilt überwiegend seit dem 9. August 2019

https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl119s1131.pdf%27%5D_1565800147183

5. Zweites Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht: gilt ab dem 21. August 2019

https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl119s1294.pdf%27%5D_1566286689238

6. Drittes Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes: gilt ab dem 1. September 2019

https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl119s1290.pdf%27%5D_1566286723403

7. Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung: gilt ab dem 1. Januar 2020, manche Länder haben aber Erlasse zur früheren Anwendung

https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl119s1021.pdf%27%5D_1563182713476

8. Fachkräfteeinwanderungsgesetz: gilt überwiegend ab dem 1. März 2020

https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl119s1307.pdf%27%5D_1566286797290

Bei Berlin Hilft findet man hilfreiche Übersichten über die relevanten Gesetzen (Aufenthaltsgesetz, Asylgesetz, Asylbewerberleistungsgesetz) in ihrer neuen Form: http://berlin-hilft.com/2019/06/11/ueberblick-ueber-aenderungen-im-aufenthg-asylg/#AumInderungen_am_Asylgesetz_findet_man_hier