

Dietmar Martini-Emden
Stadtverwaltung Trier
Leiter des Amtes für Ausländerangelegenheiten

Deutscher Bundestag

Innenausschuss

Ausschussdrucksache

18(4)269 - C

Deutscher Bundestag
Innenausschuss
z.Hd. Herr Dr. Heynckes
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Thyrususstraße 17-19
54292 Trier

Telefon -2330
Telefax
e-Mail dietmar.martini-emen@trier.de
17.03.2015

Anhörung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung –

Entwurf eines Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung – BT- Drs 18/4097

Sehr geehrter Herr Dr. Heynckes,

nachstehend meine Stellungnahme zum o.a. Gesetzesentwurf zur Kenntnis.

In meiner Stellungnahme habe ich mich im wesentlichen darauf beschränkt, die Punkte im Gesetzesentwurf aufzugreifen, die im Kontext mit den praktischen Problemen beim Vollzug aufenthaltsbeendender Maßnahmen stehen und insoweit Einfluss auf die Beseitigung bestehender Vollzugsdefizite haben können.

Zu 25b: Aufenthaltsgewährung bei nachhaltiger Integration

Die Einführung der stichtagsunabhängigen Bleiberechtsregelung wird zunächst für die ausländerbehördliche Praxis einen erheblichen Mehraufwand mit sich bringen, der mit hohen Antragszahlen, aber auch mit einem erheblichen Prüfaufwand verbunden sein wird. Es werden neue Auslegungs- und Rechtsfragen auftreten und die Erwartungshaltung und der Druck auf eine positive Auslegung grenzwertiger Tatbestandsvoraussetzungen werden erheblich sein und damit umfangreichen Prüf- und Begründungsaufwand produzieren.

Dauerhaft problematisch wird hingegen die Regelung des Ausschlussstatbestandes in § 25b Abs. 1 Nr. 1 gesehen, und zwar auf Grund der Tatsache, dass das Vorliegen dieser Tatbestandsmerkmale **im Präsens** formuliert ist. Damit ist dem Wortlaut des Gesetzes nach dieser Ausschlussstatbestand offensichtlich nicht mehr anwendbar, sobald die Identität oder Staatsangehörigkeit offengelegt wird. (Die zweite Alternative der Mitwirkung an der Beseitigung von Ausreisehindernissen macht in diesem Kontext dann keinen Sinn mehr). Eine anderweitige Interpretation der Gesetzesfassung scheint ausgeschlossen und ist wohl auch nicht beabsichtigt. Damit wird dann jegliches Fehlverhalten in der Vergangenheit und sei dieses noch so gravierend, sich wiederholend (auch mit Staatsangehörigkeitswechsel) und zeitlich bis zum Erreichen der sonstigen Bleiberechtsvoraussetzungen aufrechterhalten geblieben, amnestiert. Die Erläuterungen zum Gesetzesentwurf, die davon sprechen, dass es jedoch keinesfalls eine Amnestie für jedes Fehlverhalten in den vorangegangenen Verfahren sei, überzeugt vor diesem



Telefon (0651) 718-0
Fax (0651) 718-4100

Gläubiger-ID:

Sparkasse Trier Kto 900 001 BLZ 585 501 30
IBAN: DE19 5855 0130 0000 9000 01
Swift-BIC: TRISDE55XXX
DE22ZZZ00000004811

Volksbank Trier Kto 119 036 BLZ 585 601 03
IBAN: DE69 5856 0103 0000 1190 36
Swift-BIC: GENODED1TVB



Hintergrund jedenfalls nicht, da mit dem Wegfall dieses Ausschlussstatbestandes bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden muss. Genau so wenig überzeugt daher die Aussage, dass auf diese Weise Ungerechtigkeiten gegenüber Ausländern, die nicht getäuscht haben, vermieden würden. Faktisch sieht es so aus, dass unter diesen Voraussetzungen die rechtstreuen Ausländer, die ihre Identität nicht oder nicht dauerhaft verschleiern und deshalb auch zurückgeführt werden können, bestraft und die weniger Rechtstreuen und vorsätzlichen Rechtsbeuger begünstigt werden.

Die zu erwartenden Auswirkungen dieser Regelung sind für die ausländerbehördliche Praxis enorm, da die Nichtrückführbarkeit wegen ungeklärter Identität und Staatsangehörigkeit bekanntermaßen das qualitativ und quantitativ bedeutsamste Rückführungshindernis darstellen. Für alle Ausländerbehördensachbearbeiter, die mit diesem Problem arbeitstäglich konfrontiert sind und deshalb wissen, dass eine Identitätsklärung ohne ausreichende Mitwirkung der Person häufig äußerst schwierig bis unmöglich ist, ist klar, dass eine gesetzlich normierte Aussicht, nach einer bestimmten Anzahl von Jahren amnestiert werden zu können, die Bereitschaft zur Mitwirkung auf ein Minimum reduzieren wird. Gleichzeitig wird damit die Dokumentenunterdrückung in Verbindung mit Falschangaben als Mittel zum Erwerb eines Aufenthaltsrechts als Erfolgsgarant in Werbemaßnahmen und Instruktionen von Schleppern künftig an prominentester Stelle stehen.

§ 48 ausweisrechtliche Pflichten

Die gesetzliche Klarstellung in Abs. 3 S. 1, dass Datenträger Unterlagen sein können, die für die Feststellung der Identität und Staatsangehörigkeit und die Feststellung und Geltendmachung von Rückführungsmöglichkeiten von Bedeutung sind, ist zu begrüßen.

Die durch Abs. 3a eingefügte Einschränkung der Auswertung auf Bedienstete, die die Befähigung zum Richteramt haben, geht an den praktischen Erfordernissen vorbei und gefährdet den Zweck der Vorschrift.

Nur in sehr großen Ausländerbehörden sind Volljuristen beschäftigt. Selbst wenn dies der Fall ist, fehlt diesen in der Regel die Fachkenntnis, um

- a) den technischen Vorgang der Auswertung durchzuführen und
- b) um die Inhalte auf die Relevanz für das Identitätsklärungsverfahren zu bewerten.

In den vielen Verwaltungen, in denen bei der Ausländerbehörde kein Volljurist beschäftigt ist, müssten fachfremde Personen, häufig aus der Führungsebene, persönlich die Auswertung vornehmen. Hier gilt das Vorgesagte noch in wesentlich größerem Maße und es muss als Illusion angesehen werden, dass unter diesen Umständen jemals wieder eine Auswertung von Datenträgern wird erreicht werden können. Das mittlerweile wichtigste Erkenntnismittel für die Identitätsklärung wird mit einem Festhalten an dieser Regelung unbrauchbar und der eigentlich verfolgte Zweck, Rechtsklarheit dahingehend herzustellen, dass auch Datenträger Unterlagen im Sinne des bisherigen Gesetzes sind, wird in sein Gegenteil verkehrt.

Um zumindest noch ein gewisses Maß von Praxistauglichkeit erhalten zu können, wäre es unbedingt erforderlich, die Regelung so zu fassen, dass das Auslesen eines Datenträgers der Anordnung eines Bediensteten mit der Befähigung zum Richteramt erfordert.

§ 53 ff Ausweisungsrecht

Vom Verfasser dieser Stellungnahme wird die Neugestaltung des Ausweisungsrechts dem Grunde nach begrüßt, weil es letztlich die Tatsachenfeststellung und die

Verhältnismäßigkeitsabwägung in die Hände der Gerichte verlegt, ohne dass eine Zurückverweisung zur Ausübung des Ermessens unter Beachtung der Entscheidung des Gerichtes noch stattfinden kann. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass in einem oft jahrelangen Ausweisungsverfahren allein durch die Entwicklung der Lebensumstände regelmäßig neue Sachverhalte zu berücksichtigen sind, wird das Verfahren dadurch verschlankt und entlastet die Ausländerbehörden.

Für die ausländerbehördliche Praxis ist allerdings zu befürchten, dass das gewählte gesetzliche Konstrukt von definierten Ausweisungsinteressen einerseits und definierten Bleibeinteressen andererseits zu einer schematischen Rechtsanwendung führen werden. Dies kann dazu führen, dass immer, wenn ein Ausweisungsinteresse auf ein gleichwertiges Bleibeinteresse trifft, von vornherein ein Nichtüberwiegen des öffentlichen Interesses an der Ausreise angenommen wird und die Ausweisung damit unterbleibt. Die Gefahr einer solch schematischen Rechtsanwendung muss auch vor dem Hintergrund gesehen werden, dass die ganz überwiegende Anzahl der Sachbearbeiter in den Ausländerbehörden, auch für die Bearbeitung von Aufenthaltsbeendungsverfahren, im mittleren oder gehobenen Dienst angesiedelt sind. Nach dem aktuellen Gutachten der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt), die für die meisten kommunalen Arbeitgeber die Referenzvorlage für Stellenbewertungen erstellt, ist beispielsweise der Sachbearbeiter einer Ausländerbehörde einer Stadt mit 200.000 – 400.000 oder eines Kreises mit 150.000 – 250.000 Einwohnern in der Besoldungsgruppe A8 bewertet und der spezialisierte Sachbearbeiter für Aufenthaltsbeendigung mit A 10 – genauso wie der Sachbearbeiter für Jagd und Fischerei oder der für Gewerbe und Gaststätten. Eine der in Ausweisungsangelegenheiten oft komplizierten Sach- und Rechtslage adäquate Rechtsanwendung ist somit nicht erwartbar.

§ 62 Abs. 3 S. Nr. 5 Abschiebungshaft

Grundsätzlich wird die Konkretisierung des Haftgrundes der Fluchtgefahr begrüßt, weil dies geeignet ist, die Rechtssicherheit auch seitens der Ausländerbehörden bei der Stellung von Haftanträgen zu erhöhen.

Die gegenüber der ursprünglichen Entwurfsfassung vom April 2014 im nun vorliegenden Gesetzesentwurf vorliegende Fassung des § 2 Abs. 14 wird allerdings den praktischen Vollzug von Abschiebungen mittels Abschiebungshaft teilweise erheblich erschweren, weil die eingeführten Begriffe wie „nicht nur vorübergehend“ in Nr. 1 oder „aktiv entgegenwirken“ in Nr. 3 oder „erhebliche Geldbeträge“ in Nr. 4 als unbestimmte Rechtsbegriffe der Auslegung bedürfen und folglich von unzähligen Amtsrichtern unterschiedlichst interpretiert werden können.

§ 62b Ausreisegewahrsam

Die in dieser Bestimmung vorgesehene Höchstfrist von 4 Tagen reicht für den mit dieser Vorschrift vorgesehenen Zweck häufig nicht aus. Gerade bei Sammelchartern ist der organisatorische Aufwand erheblich und gleichzeitig sind diese Termine regelmäßig bekannt. Es ist dann nahezu jedem, der sich der Abschiebung entziehen will, möglich, sich für die wenigen Tage vor dem Flugtermin an einem anderen Ort zum „Besuch“ aufzuhalten, ohne dass ihm dafür eine Entziehungsabsicht unterstellt werden kann.

Fehlende Änderungen von § 72 – Einvernehmen der Staatsanwaltschaft

Aus Sicht der Praxis ist es sehr zu bedauern, dass die noch im Gesetzesentwurf vom April 2014 vorgesehene Regelung, die einen Verzicht auf das Einvernehmen der Staatsanwaltschaft bei Straftaten, die im unmittelbaren Zusammenhang mit dem unerlaubten Aufenthalt stehen, vorsah, in dem neuen Gesetzesentwurf nicht mehr existiert. Es ist aus der Sicht des Praktikers nicht

nachvollziehbar, dass diese der Verfahrenserleichterung und Beschleunigung von Rückführungsmaßnahmen dienende Regelung sich in der jetzigen Gesetzesfassung nicht mehr wieder findet. Hier wird jetzt weiterhin ein erheblicher zusätzlicher Aufwand für die Ausländerbehörden in Kauf genommen, wegen eines in der Regel nur formal bestehenden Strafverfolgungsinteresses an Straftaten, die ansonsten im Rahmen von sonstigen, den Ausländer begünstigenden Rechtsvorschriften dieses Gesetzes von einer negativen Bewertung ausgenommen sind.

Mit freundlichen Grüßen

Dietmar Martini-Emden
