



Deutscher Bundestag

Innenausschuss

Ausschussdrucksache

18(4)280

**Stellungnahme des UNHCR
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Neubestimmung des Bleiberechts
und der Aufenthaltsbeendigung vom 29.12.2014**

UNHCR hatte bereits zum Referentenentwurf vom 7. April 2014 Stellung genommen und begrüßt, dass zahlreiche darin abgegebene Empfehlungen im nun vorliegenden Regierungsentwurf aufgegriffen wurden, sowie dass entsprechend den Forderungen von UNHCR die Rechtstellung von subsidiär geschützten Personen verbessert werden soll. Von den seinerzeit aufgegriffenen Punkten möchte UNHCR im Hinblick auf den revidierten Regierungsentwurf auf die folgenden ausgewählten Aspekte zurückkommen.

I. Haft im Zusammenhang mit Dublin-Verfahren

Zunächst sei nochmals kritisch darauf hingewiesen, dass auch der nun vorliegende Entwurf darauf verzichtet, die für die Regelungen zur Dublin-Haft verbindlich anzuwendenden Bestimmungen der Aufnahme richtlinie umzusetzen. Damit entsteht eine Situation, nach der bei Verhängung von Haft aufgrund der Dublin-III Verordnung es hinsichtlich der Normen der Aufnahme richtlinie, auf die in der Dublin-III Verordnung verwiesen wird, an einer entsprechenden Umsetzungsgesetzgebung mangelt. Man könnte zwar argumentieren, dass insoweit die betreffenden Bestimmungen der Aufnahme richtlinie ohnehin schon vor der nationalen Umsetzung direkt anzuwenden seien. Aus Sicht von UNHCR wäre es allerdings zumindest sinnvoll gewesen, eventuellen nationalen Umsetzungsbedarf für die entsprechenden Bestimmungen schon jetzt zu berücksichtigen.

Hinsichtlich der Anhaltspunkte für eine Fluchtgefahr ist der Gesetzentwurf in einigen Aspekten revidiert worden, so dass einigen der von UNHCR vorgetragenen Kritikpunkte abgeholfen wurde. Allerdings sind weiterhin in manchen der im AufenthG-E vorgesehenen Anhaltspunkte für eine Fluchtgefahr in Dublin-Fällen regelmäßig vorliegende Sachverhalte geregelt, so dass sich die Frage der Konformität mit dem in Art. 28 Abs. 1 Dublin-III Verordnung garantierten Grundsatz stellt. Demnach darf eine Person nicht nur deshalb inhaftiert werden, weil sie sich im Dublin-Verfahren befindet. Insbesondere dürfte die in § 2 Abs. 15 Satz 2 AufenthG-E vorgesehene Regelung problematisch sein. Diese Regelung bezieht sich auf das Verlassen eines anderen Mitgliedstaates während des dortigen Dublin-Verfahrens oder des Asylverfahrens zu den materiellen Fluchtgründen ohne, dass ein Rückreisewille in den betreffenden Mitgliedstaat erkennbar wäre. Zwar führt dieser Tatbestand nicht ohne weiteres zum Vorliegen einer Fluchtgefahr, wie sich auch aus den Details der Formulierung ergibt („Anhaltspunkt *kann* auch gegeben sein, wenn“; „Umstände ... *konkret* darauf hindeuten“). Dennoch

handelt es sich bei der geregelten Situation um eine im Dublin-Kontext regelmäßig vorkommende Fallgestaltung, was die Vereinbarkeit mit der Verordnung zweifelhaft erscheinen lässt. Vor diesem Hintergrund würde UNHCR eine Streichung von § 2 Abs. 15 S. 2 AufenthG begrüßen.

Ähnliche Bedenken gelten hinsichtlich der über § 2 Abs. 15 S. 1 AufenthG-E heranzuziehenden Anhaltspunkte für eine Fluchtgefahr aus § 2 Abs. 14 AufenthG-E insbesondere für den in Abs. 14 Ziffer 4 genannten Tatbestand der Bezahlung eines Schleusers mit erheblichen Geldbeträgen. Auch dies dürfte ebenfalls zum Standardtatbestand einer illegalen Einreise in die EU gehören und bei den meisten Personen, die dem Dublin-Verfahren unterliegen, erfüllt sein.

II. Resettlement

Zunächst begrüßt UNHCR, dass mit § 23 Abs. 4 AufenthG-E eine spezielle Rechtsgrundlage für die Aufnahme von Flüchtlingen im Rahmen von Resettlement geschaffen wurde, da dies eine angemessene und sachgerechte Regelung der aufenthaltsrechtlichen Stellung von Resettlement-Flüchtlingen in Deutschland ermöglicht. Wünschenswert wäre aus Sicht von UNHCR in diesem Zusammenhang darüber hinaus eine Regelung, die das reguläre Resettlement-Programm und dessen Ausgestaltung näher konkretisiert.

Des Weiteren begrüßt UNHCR ausdrücklich erhebliche Verbesserungen in den Bereichen der Aufenthaltsverfestigung, des Familiennachzugs sowie die Schaffung von Übergangsregelungen. Regelungsbedarf besteht aus Sicht von UNHCR jedoch weiterhin bezüglich der Ausstellung von Reiseausweisen für Flüchtlinge für die im Rahmen von Resettlement aufgenommenen Flüchtlinge, die im vorliegenden Gesetzentwurf noch keine Regelung gefunden hat. Neben der Schutzwirkung, die vom Besitz des Reiseausweises insbesondere bei grenzüberschreitenden Reisen von Flüchtlingen ausgeht, hat die geltende Rechtslage auch Auswirkungen auf die Flüchtlingen gewährte Privilegierung bei der Einbürgerung im Rahmen von § 12 StAG. Da diese an den Besitz eines Reiseausweises für Flüchtlinge anknüpft, müssen Resettlement-Flüchtlinge nämlich anders als im Bundesgebiet anerkannte Flüchtlinge zunächst ihre Staatsangehörigkeit aufgeben, was bei der Einbürgerung zu Nachteilen und Verzögerungen führen kann. Zudem unterliegen Resettlement-Flüchtlinge beispielsweise bezüglich Eheschließungen, Scheidungen und anderer personenstandsrelevanter Änderungen anders als im Bundesgebiet anerkannte Flüchtlinge weiterhin dem Personalstatus ihrer Heimatrechtsordnungen. UNHCR spricht sich daher dafür aus, eine Regelung in Bezug auf den Zugang zu Dokumenten von Resettlement-Flüchtlingen zu schaffen.

UNHCR begrüßt die Ausweitung begünstigender Regelungen für den Familiennachzug zu Flüchtlingen auf Resettlement-Flüchtlinge und deren rückwirkende Anwendung auf alle Personen, die in der Vergangenheit im Rahmen von Resettlement-Programmen in das Bundesgebiet aufgenommen wurden. UNHCR möchte in diesem Zusammenhang anmerken, dass die vorgesehene generelle Ausnahme vom Unterhaltssicherungs-, Wohnraum- und Spracherfordernis analog § 29 Abs. 2 Satz 2 AufenthG nur dann gilt, wenn der Antrag auf Familiennachzug innerhalb von drei Monaten nach Erteilung der Aufnahmezusage gestellt wurde; andernfalls steht die Gewährung der Ausnahmen im Ermessen der Ausländerbehörden. Anders als bei der Regelung der Rechtsstellung von subsidiär Schutzberechtigten sieht der Gesetzentwurf bezüglich der vorgesehenen Erleichterungen für Resettlement-Flüchtlinge keine ausdrückliche Verschiebung des Fristbeginns vor. Für die nach § 104 Abs. 5 AufenthG-E nunmehr einbezogenen Altfälle dürfte jedoch die 3-Monatsfrist mehrheitlich bereits abgelaufen sein. Um den Betroffenen gleichwohl den erleichterten Nachzug zu ihren Angehörigen zu ermöglichen, wäre eine Regelung wünschenswert, die bezüglich des Fristbeginns bei Altfällen nicht auf

das Datum der Aufnahmezusage, sondern – wie im Fall subsidiär Schutzberechtigter – auf das Datum des Inkrafttretens des Gesetzes abstellt.

III. Verbesserung der Rechtsstellung subsidiär Geschützter

UNHCR begrüßt die vorgesehenen positiven Änderungen in Bezug auf subsidiär Schutzberechtigte im Bereich des Familiennachzuges und hinsichtlich der Wartezeit auf den Erhalt einer Niederlassungserlaubnis, die von derzeit sieben auf fünf Jahre verkürzt und somit an die allgemeinen ausländerrechtlichen Verfestigungsregelungen angepasst wird. Sie wäre demnach allerdings noch immer um zwei Jahre länger als bei Flüchtlingen und Resettlement-Flüchtlingen. Überdies soll der Erhalt der Niederlassungserlaubnis weiterhin vom Vorliegen bestimmter Integrationserfolge abhängig sein. UNHCR regt daher an, dass die Regelung des § 26 Abs. 3 AufenthG-E, der für Flüchtlinge ebenso wie Resettlement-Flüchtlinge einen Wechsel in die Niederlassungserlaubnis nach drei Jahren ohne weitere (Integrations-)Voraussetzungen vorsieht, ebenfalls auf subsidiär Schutzberechtigte Anwendung finden sollte.

IV. Aufenthaltsgewährung aufgrund von Integration, §§ 25 a,b AufenthG-E

UNHCR begrüßt zahlreiche Verbesserungen in Bezug auf die „Aufenthaltsgewährung aufgrund von Integration“ iSd §§ 25a und 25b AufenthG-E. In einigen Punkten sieht UNHCR noch weiteren Änderungsbedarf.

Das Höchstalter für die Beantragung einer Aufenthaltserlaubnis soll nach dem § 25a Abs. 1 S. 1 Nr. 3 AufenthG-E für den betreffenden Personenkreis von die zunächst im Entwurf anvisierte Vollendung des 27. auf die Vollendung des 21. Lebensjahres herabgesetzt werden. Minderjährige, die mit 17 Jahren eingereist sind, könnten nunmehr den geforderten vierjährigen erlaubten, geduldeten oder gestatteten Aufenthalt bis zur Vollendung des 21. Lebensjahrs rechnerisch nicht erreichen und würden statt dessen auf einen 8jährigen Aufenthalt nach § 25b (alleinstehende Personen) verwiesen. Damit würde dieser Altersgruppe der Zugang zu einem Aufenthaltstitel erschwert, was der Intention zuwider laufen dürfte, für die betreffenden Personen eine absehbare Aufenthaltsperspektive aufzuzeigen. Die Altersgrenze sollte daher entsprechend angehoben werden.

Nach der jetzigen Fassung des Gesetzesentwurfes würden auch den vom Tatbestand des § 25a AufenthG-E erfassten gut integrierten Jugendlichen wegen § 10 Abs. 3 S. 2 AufenthG-E kein Aufenthaltstitel erteilt werden können, wenn ihr Asylantrag zuvor als offensichtlich unbegründet nach § 30 Abs. 3 Nr. 1-6 AsylVfG abgelehnt wurde. Wie bei der altersunabhängigen Regelung des § 25b Abs. 5 AufenthG-E sollte auch in § 25a Abs. 4 AufenthG-E geregelt werden, dass der Aufenthaltstitel auch abweichend von § 10 Abs. 3 S. 2 AufenthG-E erteilt werden kann.

Aus Sicht von UNHCR ist die Verknüpfung eines Einreise- und Aufenthaltsverbots nach der vorgeschlagenen Fassung von §11 Abs. 1 AufenthG-E mit den Bestimmungen der §§ 25a und 25b AufenthG problematisch. Bei geduldeten Personen könnte auf Grundlage von § 11 Abs. 6 AufenthG-E wegen Verstoßes gegen eine Ausreiseverpflichtung innerhalb der Ausreisefrist häufig ein Einreise- und Aufenthaltsverbot verhängt werden. Auch wenn jemand die Voraussetzungen der §§ 25a bzw. 25b AufenthG-E erfüllt, müsste daher zunächst eine eventuell bestehendes Aufenthaltsverbot aufgehoben werden, bevor eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden könnte.

Durch diese zusätzliche Ermessensentscheidung über die Aufhebung eines Aufenthaltsverbots steht zu befürchten, dass die gesetzgeberische Intention der Schaffung eines legalen Aufenthalts für Personen, die die Voraussetzungen der §§ 25a oder 25b AufenthG-E erfüllen, in der Praxis mitunter leerlaufen würde. Um dies zu vermeiden, könnte aus Sicht von UNHCR beispielsweise der § 11 Abs. 6 AufenthG-E gänzlich gestrichen werden.

UNHCR Deutschland

März 2015