

Deutscher Bundestag

Innenausschuss

Ausschussdrucksache

18(4)513



Deutscher **Anwalt** Verein

Stellungnahme

des Deutschen Anwaltvereins durch
den Ausschuss Ausländer- und Asylrecht

zum

Entwurf eines Gesetzes zur erleichterten Ausweisung von
straffälligen Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der
Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern
(Stand: 25.01.2016)

Stellungnahme Nr.: 10/2016

Berlin, im Februar 2016

Mitglieder des Ausschusses

- Rechtsanwältin Gisela Seidler, München (Vorsitzende)
- Rechtsanwalt Helmut Bäcker, Frankfurt/Main
- Rechtsanwalt Dr. Wolfgang Breidenbach, Halle/Saale
- Rechtsanwalt Dr. Marco Bruns, Frankfurt/Main
(stellvertretender Vorsitzender)
- Rechtsanwalt Tim W. Kliebe, Frankfurt/Main
- Rechtsanwältin Kerstin Müller, Köln
- Rechtsanwalt Berthold Münch, Heidelberg
- Rechtsanwältin Eva Reichert, Köln
- Rechtsanwalt Rolf Stahmann, Berlin
- Rechtsanwältin Eva Steffen, Köln

Zuständig in der DAV-Geschäftsführung

- Rechtsanwältin Bettina Bachmann, Berlin

Deutscher Anwaltverein

Littenstraße 11, 10179 Berlin
Tel.: +49 30 726152-0
Fax: +49 30 726152-190
E-Mail: dav@anwaltverein.de

Büro Brüssel

Rue Joseph II 40
1000 Brüssel, Belgien
Tel.: +32 2 28028-12
Fax: +32 2 28028-13
E-Mail: bruessel@eu.anwaltverein.de
Transparenz-Registernummer:
87980341522-66

www.anwaltverein.de

Verteiler

- Bundesministerium des Innern
- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales
- Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration
- Landesministerien und Senatsverwaltungen des Innern
- Landesministerien und Senatsverwaltungen für Justiz
- Landesministerien und Senatsverwaltungen für Arbeit und Soziales
- Innenausschuss des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages
- CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag
- SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag
- Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag
- Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag
- Arbeitsgruppen Inneres der im Bundestag vertretenen Parteien
- Arbeitsgruppen Recht und Verbraucherschutz der im Bundestag vertretenen Parteien
- Arbeitsgruppen Menschenrechte und humanitäre Hilfe der im Bundestag vertretenen Parteien
- Ausschuss für Innere Angelegenheiten des Bundesrates
- Ausschuss für Arbeit, Integration und Sozialpolitik des Bundesrates
- Rechtsausschuss des Bundesrates
- UNHCR Deutschland
- Katholisches Büro in Berlin
- Bevollmächtigte des Rates der EKD bei der Bundesrepublik Deutschland
- Diakonisches Werk der EKD
- Deutscher Caritasverband
- Deutsches Rotes Kreuz
- AWO Bundesverband e.V.
- Flüchtlingsrat Berlin
- Jesuitenflüchtlingsdienst Deutschland
- Bundesrechtsanwaltskammer
- Deutscher Richterbund
- Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen
- PRO ASYL, Bundesweite Arbeitsgruppe für Flüchtlinge e. V.
- Deutscher Gewerkschaftsbund (Bundesvorstand)
- Neue Richtervereinigung (NRV)
- Vorstand des DAV
- Vorsitzende der DAV-Gesetzgebungsausschüsse
- Landesverbände des DAV
- Ausschuss Ausländer- und Asylrecht

- Geschäftsführender Ausschuss der Arbeitsgemeinschaft Ausländer- und Asylrecht
- NVwZ
- ZAR
- Asylmagazin
- ANA
- Informationsbrief Ausländerrecht

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit derzeit ca. 66.000 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf (AufenthG-E/AsylG-E) reagiert die Bundesregierung auf die Ereignisse der Silvesternacht 2015/2016. Der Gesetzgeber möchte mit dem Gesetzesentwurf ausweislich der Gesetzesbegründung Ressentiments gegenüber Migranten in der Bevölkerung entgegenwirken.

Mit dem Gesetzesentwurf wird zunächst das Ausweisungsrecht verschärft. Dazu wird – nur einen Monat nach Inkrafttreten des neuen, verschärften Ausweisungsrechts zum 1.1.2016¹ – ein Katalog von Straftaten erstellt, bei deren Begehung ein besonders schwerwiegendes Ausweisungsinteresse künftig bereits bei Verurteilung zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens einem Jahr vorliegen soll, unabhängig davon, ob die Strafe zur Bewährung ausgesetzt wird oder nicht. Bei Verurteilung zu einer niedrigeren Freiheits- oder Jugendstrafe aufgrund einer der im Katalog genannten Straftaten soll künftig ein schwerwiegendes Ausweisungsinteresse vorliegen. In dem Straftatenkatalog sind nicht nur schwere Straftaten gegen das Leben oder die körperliche Unversehrtheit aufgeführt, sondern auch Delikte wie Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte sowie Straftaten gegen das Eigentum.

Gleichzeitig werden die Regelungen, die zum Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung und zur Möglichkeit der Abschiebung eines Flüchtlings auch in den Verfolgerstaat führen sollen, ausgeweitet. Künftig sollen der Ausschluss von der Flüchtlingsanerkennung und die Abschiebung in den Verfolgerstaat bereits dann möglich sein, wenn eine Verurteilung wegen der vorgenannten Delikte von mindestens einem Jahr erfolgt ist. Auch hier soll laut Gesetzesbegründung unerheblich sein, ob die Strafe zur Bewährung ausgesetzt wurde oder nicht.

Der Deutsche Anwaltverein nimmt zu dem Gesetzesentwurf wie folgt Stellung:

¹ vgl. insofern Stellungnahme Nr. [29/2014](#) des DAV zum Entwurf eines Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung

Der DAV hat erhebliche Zweifel, dass der vorliegende Gesetzesentwurf geeignet ist, Ressentiments gegenüber Einwanderern entgegenzuwirken. Da die Gesetzesänderungen mit gravierenden Grundrechtseingriffen verbunden sind, ergeben sich Bedenken im Hinblick auf die Verhältnismäßigkeit und damit die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes.

Darüber hinaus bestehen erhebliche Bedenken an der Vereinbarkeit des Gesetzesentwurfs mit Art. 16a GG und mit den Vorgaben der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) sowie der Richtlinie 2011/95/EU (Qualifikationsrichtlinie).

Im Einzelnen:

I) Unvereinbarkeit der geplanten Änderungen des § 60 Abs. 8 AufenthG-E und § 3 Abs. 4 AsylG-E mit der Genfer Flüchtlingskonvention, der EU-Qualifikationsrichtlinie und mit Art. 16a GG

1. Unvereinbarkeit mit Art. 33 Genfer Flüchtlingskonvention und Art. 14 Abs. 4 lit b Qualifikationsrichtlinie

Gem. § 60 Abs. 1 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) dürfen Flüchtlinge und Asylberechtigte nicht in den Verfolgerstaat abgeschoben werden. § 60 Abs. 8 AufenthG regelt, in welchen Fällen von diesem Abschiebungsverbot eine Ausnahme gemacht werden darf. Die gleichen Gründe führen gem. § 3 Abs. 2 und 4 Asylgesetz (AsylG) zum Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung.

Ein solcher Ausschluss war bislang nur unter sehr engen Voraussetzungen möglich:

- qualifizierte Tätigkeit für eine terroristische Organisation
- Gefahr für die Allgemeinheit nach rechtskräftiger Verurteilung zu einer mindestens dreijährigen Freiheitsstrafe aufgrund einer Straftat
- Verbrechen gegen den Frieden, Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne eines internationalen Vertragswerkes
- Verurteilung zu einer schweren nichtpolitischen Straftat, insbesondere einer grausamen Handlung; Zuwiderhandlung gegen die Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen

Mit der Neuregelung in § 60 Abs. 8 AufenthG-E und § 3 Abs. 4 AsylG-E wird die Möglichkeit des Ausschlusses von der Flüchtlingsanerkennung und der Abschiebung in den Verfolgerstaat auf Fälle einfacher und mittlerer Kriminalität ausgeweitet:

Eine Abschiebung in den Verfolgerstaat soll nunmehr bereits dann zulässig sein, wenn der Ausländer eine Gefahr für die Allgemeinheit bedeutet, weil er wegen einer oder mehrerer vorsätzlicher Straftaten

- gegen das Leben
- die körperliche Unversehrtheit
- die sexuelle Selbstbestimmung
- das Eigentum
- oder wegen Widerstands gegen Vollstreckungsbeamte

rechtskräftig zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt worden ist, sofern die Straftat mit Gewalt, unter Anwendung von Drohung mit Gefahr für Leib oder Leben oder mit List begangen worden ist.

Aus der Gesetzesbegründung ergibt sich, dass dies unabhängig davon gelten soll, ob die Strafe zur Bewährung ausgesetzt worden ist oder nicht. Bejaht das Bundesamt das Vorliegen dieses Ausschlussgrundes, wird gem. § 3 Abs. 4 AsylG-E die Flüchtlingseigenschaft nicht zuerkannt.

Diese extensive Ausdehnung des Anwendungsbereichs ist mit der Genfer Flüchtlingskonvention nicht zu vereinbaren.

Gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention ist eine Abschiebung von Flüchtlingen nur dann zulässig, wenn entweder einer der Ausschlussgründe gem. Art. 1 F. GFK vorliegt (Verbrechen gegen den Frieden, Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne eines internationalen Vertragswerkes; Verurteilung zu einer schweren nichtpolitischen Straftat, insbesondere einer grausamen Handlung; Zuwiderhandlung gegen die Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen) oder eine Ausnahme von dem Refoulement-Verbot gem. Art. 33 GFK ausnahmsweise zulässig ist.

Dies ist gem. Art. 33 Abs. 2 GFK dann der Fall, wenn der Flüchtling aus schwerwiegenden Gründen als eine Gefahr für die Sicherheit des Landes anzusehen ist, in dem er sich befindet, oder er eine Gefahr für die Allgemeinheit dieses Staates bedeutet, weil er wegen eines Verbrechens oder eines besonders schweren Vergehens rechtskräftig verurteilt wurde². Gefordert wird also zweierlei: Erstens die Verurteilung zu einem Verbrechen oder besonders schweren Vergehen i. d. S. und zweitens eine konkrete Gefahr für die Allgemeinheit. Beiden Vorgaben wird der vorliegende Gesetzesentwurf nicht gerecht.

Gem. Art. 14 Abs. 4 lit b der Qualifikationsrichtlinie erkennen die Mitgliedstaaten die Flüchtlingseigenschaft ab, beenden diese oder lehnen ihre Verlängerung ab, wenn die Person eine Gefahr für die Allgemeinheit darstellt, weil sie wegen einer besonders schweren Straftat rechtskräftig verurteilt wurde. Da die Qualifikationsrichtlinie ausdrücklich auf die Genfer Flüchtlingskonvention Bezug nimmt, ist der Regelungsgehalt jedenfalls mit Art. 33 Abs. 2 GFK identisch.

a) Verbrechen oder besonders schweres Vergehen i. S. d. Art. 33 GFK

Die Begriffe Verbrechen oder besonders schweres Vergehen³ sind nach den verbindlichen Vorgaben des UNHCR zur Genfer Flüchtlingskonvention eng, restriktiv und mit äußerster Vorsicht auszulegen, da sie schwerwiegende Folgen haben können⁴. Dies ergibt sich laut UNHCR

„auch aus der Entstehungsgeschichte der Vorschrift. Art. 33 Absatz 2 GFK wurde erst auf der Bevollmächtigtenkonferenz, die die GFK verabschiedet hat, auf Wunsch des Delegierten des Vereinigten Königreichs in den Konventionstext aufgenommen. Viele Delegierte befürchteten damals, dass die Aufnahme einer solchen Vorschrift das Prinzip des Non-Refoulement gefährden könnte. Nur mit den Argumenten, dass in ganz außergewöhnlichen Fällen zum Schutz des eigenen Landes oder der Allgemeinheit die Gewährung eines Refoulement-

² Art. 33 Abs. 2 GFK regelt daher die Ausnahmen vom Refoulement-Verbot des Absatzes 1. Nach dem Regelungskonzept ist die betreffende Person aber dennoch Flüchtling, lediglich die formelle Statuszuerkennung darf unterbleiben und eine Abschiebung darf ganz ausnahmsweise in den Verfolgerstaat erfolgen.

³ Der Originaltext der Vorschrift erfordert in diesem Zusammenhang „a final judgement of a particularly serious crime“

⁴ UNHCR, Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 5, Anwendung der Ausschlussklauseln, S.135

Schutzes nicht vertretbar sei, und der Notwendigkeit einer Angleichung an Art. 1 F. Buchst. b) GFK setzten sich die Befürworter der Ausnahmegesetzgebung durch.⁵

Die nunmehr in § 60 Abs. 8 AufenthG-E und § 3 Abs. 4 AsylG-E geregelten Ausschlussgründe erfassen aber keine „ganz außergewöhnlichen Fälle“, sondern die der ubiquitär auftretenden gewöhnlichen kleinen und mittleren Kriminalität.

Auch das Bundesverwaltungsgericht hat in seiner Rechtsprechung zu § 60 Abs. 8 AufenthG betont, dass eine restriktive Auslegung der Vorschrift geboten ist, damit die Sicherungen des völkerrechtlichen Flüchtlingsrechts gegen eine Ausweisung und eine Abschiebung in den Verfolgerstaat nicht relativiert werden. Es hat daher entschieden, dass die Voraussetzung „Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mindestens drei Jahren“ des geltenden § 60 Abs. 8 AufenthG nicht erfüllt ist, wenn diese Mindestgrenze erst durch Bildung einer Gesamtstrafe erreicht ist:

„Aus diesen Gründen kommt es nach der Konzeption des deutschen Rechts für die Anwendung des § 60 Abs. 8 AufenthG ... im Übrigen auch nicht auf die abstrakte Strafdrohung, sondern auf die konkret verhängte Freiheitsstrafe an. Denn die Mindeststrafenregelung soll sicherstellen, dass der Entzug des Asyl- und Flüchtlingsstatus nur gegenüber besonders gefährlichen Tätern in Betracht kommt. Nur sie bedeuten eine Gefahr für die Allgemeinheit, die gegenüber dem Ziel des Flüchtlingsschutzes im Ausnahmefall überwiegen kann, nicht aber solche Täter, die sich zwar eines mit hoher Strafdrohung bewehrten Vergehens oder Verbrechens schuldig gemacht haben, dabei aber im unteren oder mittleren Bereich der Strafbarkeit geblieben sind, so dass sie eine Freiheitsstrafe von weniger als drei Jahren verwirkt haben. Ist ein Flüchtling rechtskräftig zu einer mindestens dreijährigen (Einzel-)Freiheitsstrafe verurteilt worden, ist unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles weiter zu prüfen, ob diese Verurteilung die Annahme rechtfertigt, dass er tatsächlich eine Gefahr für die Allgemeinheit im Sinne des § 60 Abs. 8 Satz 1 Alt. 2 AufenthG darstellt.

Aus demselben Grund reicht es nicht aus, wenn ein Täter nur deshalb zu einer mindestens dreijährigen Freiheitsstrafe verurteilt worden ist, weil mehrere von ihm begangene Taten geringeren oder mittleren Gewichts im Rahmen eines

⁵ UNHCR, Auslegung von Art. 33 Absatz 2 und Art. 1 F der Genfer Flüchtlingskonvention, 1999 m.w.N.

einzigem Strafverfahrens oder - wenn eine frühere Strafe noch nicht vollstreckt ist - im Wege der nachträglichen Gesamtstrafenbildung abgeurteilt worden sind. ...

*Auch die Entstehungsgeschichte der Genfer Flüchtlingskonvention (vgl. Takkenberg/Tahbaz, *The collected travaux preparatoires of the 1951 Geneva convention relating to the status of refugees*, 1990, III S. 89 f., 344 ff., sowie Weis, *The travaux preparatoires analysed with a commentary*, abrufbar bei www.unhcr.org/4ca34be29.html, ab Seite 233) bestätigt die Erforderlichkeit einer restriktiven Auslegung des § 60 Abs. 8 Satz 1 Alt. 2 AufenthG. Während im ursprünglichen Textentwurf eine Einschränkung des Refoulement-Verbots (Art. 28 des Entwurfs) noch nicht vorgesehen war, setzte sich der Gedanke, dass Staaten zur Hinnahme von Gefahren für ihre Sicherheit oder für die Allgemeinheit nicht unbeschränkt gezwungen sein dürften, erst nach einer intensiven Debatte über die Grenzen des Refoulement-Schutzes durch. Der schließlich verabschiedeten Textfassung lag die Einschätzung zu Grunde, dass die Abschiebung eines Flüchtlings nur ausnahmsweise und als Reaktion auf besonders schwerwiegendes kriminelles Verhalten des Flüchtlings zulässig sei, wenn eine Gefahr für die nationale Sicherheit oder der Allgemeinheit bestehe. Die Auffassung des Vertreters des Bundesinteresses, auch in derartigen Fällen könne über die Merkmale einer Gefahr für die Allgemeinheit oder der Wiederholungsgefahr im Rahmen einer Einzelfallwürdigung eine Unterschreitung des völker- und unionsrechtlich gebotenen Mindeststandards verhindert werden (ebenso OVG Schleswig a.a.O. Rn. 45), wird diesen Anforderungen nicht gerecht. Denn sie verschiebt die untere Grenze für die Möglichkeit eines Widerrufs der Asyl- und Flüchtlingsanerkennung in einen Bereich, der bereits die durch eine Mehrzahl von Taten der mittleren Kriminalität ausgelösten Gefahren erfasst und sich damit gerade nicht auf Fälle besonders schwerer Verbrechen (Art. EWG RL 2011/95 Artikel 14 Abs. EWG RL 2011/95 Artikel 14 Absatz 4 Buchst. b Richtlinie 2011/95/EU) beschränkt.*

Aus der Entstehungsgeschichte des § 60 Absatz 8 AufenthG ergibt sich nichts Abweichendes. Die Mindeststrafengrenze des § 60 Absatz 8 Satz 1 Alt. 2 AufenthG war weder im Ausländergesetz vom 28. April 1965 (AuslG 1965, dort § 14 Abs. 1 Satz 2, gültig bis Ende 1990) noch in der bis Oktober 1997 gültigen Fassung des Ausländergesetzes vom 9. Juli 1990 (AuslG 1990, dort § 51 Abs. 4)

enthalten und fehlt auch in Art. 33 Abs. 2 der durch das AuslG 1965 in Bezug genommenen Genfer Flüchtlingskonvention. Sie wurde erst durch Gesetz vom 29. Oktober 1997 als § 51 Abs. 3 AuslG (gültig bis Ende 2004) mit der Begründung in das Gesetz eingefügt, die bisher nur selten angewandte Vorschrift solle konkretisiert und ihre praktische Anwendung angesichts der aktuellen politischen Lage erleichtert werden (BTDrucks 13/4948 S. 9). Weder durch das Aufenthaltsgesetz in der Fassung vom 30. Juli 2004 noch durch das erste Richtlinienumsetzungsgesetz vom 19. August 2007 ist sie nachfolgend geändert worden. Aus diesem Ablauf lässt sich lediglich die Absicht des Normgebers ableiten, die Ausweisung von Straftätern durch eine leicht handhabbare Regelung zu erleichtern, nicht aber eine Aussage zu der - in den Materialien nicht angesprochenen - Frage, ob die Mindeststrafengrenze auch durch eine aus mehreren Einzelstrafen von jeweils unter drei Jahren gebildete Gesamtstrafe erfüllt werden sollte oder nicht. Vielmehr folgt aus der ausdrücklichen Bezugnahme auf Art. 33 Abs. 2 GFK in der Begründung für die Einführung einer Mindestfreiheitsstrafe (BTDrucks 13/4948 S. 9), dass die dort verbindlich vereinbarte hohe Schwelle für eine Relativierung des Flüchtlingsschutzes nicht angetastet werden sollte.“⁶

b) konkrete Gefahr für die Allgemeinheit i. S. v. Art. 33 Abs. 2 GFK

Grund für den Ausschluss des Refoulement-Schutzes des Art. 33 GFK ist nicht die Begehung der Straftat, sondern die Gefährlichkeit des Täters. Die Verurteilung stellt laut UNHCR lediglich eine zusätzliche Anforderung an eine solche Gefahrenprognose. Die Voraussetzung der Verurteilung

„ist keinesfalls ein Regelbeispiel für das Vorliegen einer Gefahr für die Allgemeinheit, sondern soll in Abgrenzung zu Art. 33 Absatz 2, 1. Alternative GFK strengere Beweisanforderungen aufstellen.“⁷

Gegen eine solche Wiederholungsgefahr spricht laut UNHCR – entgegen der vorliegenden Gesetzesbegründung – regelmäßig sowohl die Strafaussetzung zur Bewährung als auch die vorzeitige Haftentlassung⁸.

⁶ BVerwG, Urt. v. 31.01.2013, 10 C 17.12

⁷ UNHCR, Auslegung von Art. 33 Absatz 2 und Art. 1 F. der Genfer Flüchtlingskonvention, 1999

Der Vollständigkeit halber sei angemerkt, dass der ausdrücklich in den Katalog aufgenommene Straftatbestand des Widerstandes gegen Vollstreckungsbeamte von vornherein nicht geeignet ist, eine Gefahr für die Allgemeinheit zu begründen, denn Schutzgut sind hier nicht Individualrechtsgüter der Allgemeinheit, sondern in erster Linie die „rechtmäßig betätigte Vollstreckungsgewalt des Staates“. Es bleibt festzuhalten, dass die gesetzlichen Neuregelungen nicht mit den Vorgaben der Genfer Flüchtlingskonvention zu vereinbaren sind.

Aufgrund des ultima-ratio-Charakters des Art. 33 Abs. 2 GFK ist der UNHCR in jedem Einzelfall darüber zu informieren, wenn der Aufenthaltsstaat erwägt, einen Flüchtling auf der Grundlage von Art. 33 Abs. 2 in den Verfolgerstaat abzuschieben⁹.

2. Unvereinbarkeit mit Art. 16a GG

Da § 60 Abs. 8 AufenthG auch regelt, unter welchen Voraussetzungen ein Asylberechtigter ausnahmsweise in den Verfolgerstaat abgeschoben werden kann, ist die geplante Erweiterung der Vorschrift an Art. 16a GG zu messen.

Art. 16 a GG beinhaltet keine schrankenlose Garantie des Asylgrundrechts. Das Grundrecht wird vielmehr durch die Grundrechte anderer als verfassungsimmanente Schranken beschränkt. Lässt sich eine drohende Verletzung von Grundrechten anderer feststellen, so ist eine umfassende Interessen- und Folgenabwägung vorzunehmen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass eine Abschiebung in den Verfolgerstaat zu einer Verletzung des Kernbereichs des Grundrechts führt und deswegen immer nur als ultima ratio in Betracht kommt.

Ob der Gesetzgeber diese umfassende Interessen- und Folgenabwägung bei der Formulierung von § 60 Abs. 8 AufenthG abschließend vorgenommen hat¹⁰, ist umstritten. Selbst wenn man dies für die bisher geltende Regelung in § 60 Abs. 8 AufenthG bejahen sollte, kann dies für den vorliegenden Entwurf nicht angenommen werden.

⁸ UNHCR, Auslegung von Art. 33 Absatz 2 und Art. 1 F der Genfer Flüchtlingskonvention, 1999 m.w.N.

⁹ UNHCR, Auslegung von Art. 33 Absatz 2 und Art. 1 F der Genfer Flüchtlingskonvention, 1999

¹⁰ vgl. zum Meinungsstand Treiber in GK-AufenthG, § 60 Rn 220 m.w.N.

II) (Erneute) Verschärfung des Ausweisungsrechts

Der Gesetzgeber hat zuletzt mit dem Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und zur Aufenthaltsbeendigung das Ausweisungsrecht umfassend reformiert und in weiten Teilen verschärft¹¹. Das neue Ausweisungsrecht ist zum 1.1.2016 in Kraft getreten. Nun – gerade einmal einen Monat später – soll das Ausweisungsrecht erneut verschärft werden.

1. Aufnahme des „rechtstreuen Verhaltens“ in den Abwägungskatalog des § 53 Abs. 2 AufenthG

In § 53 Abs. 2 AufenthG-E wird die Frage, ob die betreffende Person sich „rechtstreu“ verhalten hat, zum Abwägungskriterium. Dies begegnet erheblichen rechtlichen Bedenken. Zum einen ist der Begriff der Rechtstreue derart unscharf, dass theoretisch jeder auch noch so geringfügige Verstoß gegen Rechtsvorschriften, wie z.B. ein Verstoß gegen die Residenzpflicht, hierunter subsumiert werden kann. Zum anderen ist die Aufnahme des Begriffs in den Katalog des § 53 Abs. 2 AufenthG auch systematisch verfehlt. Denn die fehlende Rechtstreue begründet das Ausweisungsinteresse. Dieses ist dann gem. § 53 Abs. 2 AufenthG mit allen Umständen des Einzelfalls abzuwägen. Die Aufnahme des Umstands des rechtstreuen Verhaltens führt dazu, dass dieser Umstand doppelt negativ berücksichtigt wird. Außerdem ist der Begriff „rechtstreu Verhalten“ auch deswegen problematisch, weil völlig unklar ist, was das heißt: Verurteilung wegen einer Straftat, einer Ordnungswidrigkeit – oder reicht bereits das Erfüllen des objektiven Tatbestandes aus?

2. Herabsetzung der Höhe der Freiheitsstrafe in § 54 Abs. 1 AufenthG-E; Einführung neuer Ausweisungsinteressen

In § 54 Abs. 1 AufenthG-E soll ein besonders schwerwiegendes Ausweisungsinteresse künftig bereits bei Verurteilung zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von „mindestens“ 2 Jahren, statt bisher „mehr als zwei Jahren“ vorliegen. Dies hat zur Folge, dass nunmehr auch Verurteilungen zu einer Bewährungsstrafe in Höhe von 2 Jahren unter Absatz 1 fallen.

¹¹ Kritisch dazu Stellungnahme des DAV Nr. [29/2014](#) zum Entwurf eines Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung

In § 54 Abs. 1a AufenthG-E und § 54 Abs. 2a AufenthG-E werden Kataloge von Rechtsgütern aufgestellt. Bei Straftaten, die gegen diese Rechtsgüter gerichtet sind, soll unter bestimmten Voraussetzungen bereits bei einer Verurteilung zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens einem Jahr (§ 54 Abs. 1a AufenthG-E) bzw. zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe auch unter einem Jahr (§ 54 Abs. 2a AufenthG-E) ein besonders schwerwiegendes (§ 54 Abs. 1a AufenthG-E) bzw. schwerwiegendes (§ 54 Abs. 2a AufenthG-E) Ausweisungsinteresse vorliegen, nach der Gesetzesbegründung unabhängig davon, ob die Strafe zur Bewährung ausgesetzt worden ist oder nicht.

Die Verschärfung (§ 54 Abs. 1 AufenthG-E) sowie die Einführung neuer besonders schwerwiegender und schwerwiegender Ausweisungsinteressen (§ 54 a Abs. 1a und 2a AufenthG-E) ist im Hinblick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit problematisch. Bereits die zum 1.1.2016 in Kraft getretenen Regelungen wurden kritisiert, weil diese der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, dass bei Ausweisungsfällen eine strikte Einzelfallbetrachtung erforderlich ist, nicht gerecht werden¹². Durch die Herabsetzung der Strafuntergrenzen wird diese Problematik noch verschärft.

3. Anwendung auf anerkannte Flüchtlinge, Asylbewerber und subsidiär Schutzberechtigte?

Gem. § 53 Abs. 3 AufenthG dürfen Asylberechtigte und Flüchtlinge nur ausgewiesen werden, wenn das persönliche Verhalten des Betroffenen gegenwärtig eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt und die Ausweisung für die Wahrung dieses Interesses unerlässlich ist. Gem. § 53 Abs. 4 AufenthG kann ein Asylbewerber, dessen Verfahren noch nicht abgeschlossen ist, nur unter der Bedingung des negativen Ausgangs des Asylverfahrens ausgewiesen werden, es sei denn, es liegen die Voraussetzungen des Absatzes 3 vor.

§ 53 Abs. 3 AufenthG ist lex specialis zu § 54 AufenthG. Dieser ist bei Flüchtlingen und Asylberechtigten sowie Personen, die sich im Asylverfahren befinden, nicht anwendbar¹³. Da aber auch die Gründe für den Ausschluss von der

¹² Siehe hierzu Stellungnahme des DAV Nr. [29/2014](#) zum Entwurf eines Gesetzes zur Neubestimmung des bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung

¹³ Cziersky-Reis in NK-AusIR, § 54 AufenthG Rn 1 ff

Flüchtlingsanerkennung gem. § 3 Abs. 4 AsylG-E erweitert werden, dürfte zunächst die Entziehung des Schutzstatus und im Anschluss daran die Ausweisung erfolgen. De facto werden, sollten die Vorgaben der Genfer Flüchtlingskonvention weiter Beachtung finden (s. dazu oben unter I), die neu geschaffenen Ausweisungsinteressen nicht auf anerkannte Flüchtlinge und Asylberechtigte sowie Personen, die sich noch im Anerkennungsverfahren befinden, anwendbar sein.

Etwas anderes dürfte wohl für subsidiär Schutzberechtigte gelten. Diese sind in § 53 Abs. 3 AufenthG nicht aufgeführt. Der Gesetzgeber hat den Umstand des subsidiären Schutzes vielmehr in § 55 Abs. 1 Nr. 5 AufenthG als besonders schwerwiegendes Bleibeinteresse berücksichtigt. Da bei der Personengruppe der subsidiär Schutzberechtigten häufig das absolute Abschiebungsverbot des § 60 Abs. 5 AufenthG i. V. m. Art. 3 Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) greift, wird in diesen Fällen eine Ausweisung nicht zu einer Beendigung des Aufenthalts, sondern allein zu einer Verschlechterung des aufenthaltsrechtlichen Status führen. Vor diesem Hintergrund bestehen erhebliche Bedenken hinsichtlich der Erforderlichkeit des Gesetzes (dazu unter III).

III) Fehlende Geeignetheit der Regelungen zur Erreichung des gesetzgeberischen Ziels

Der Gesetzgeber will die Ausweisung straffällig gewordener Ausländer sowie die Möglichkeit der Versagung des Flüchtlingsschutzes erleichtern, weil die Begehung von Straftaten durch Ausländer geeignet sei, den gesellschaftlichen Frieden in Deutschland und die Akzeptanz der Aufnahme von Schutzbedürftigen sowie sonstiger Zuwanderung in der Gesellschaft zu gefährden. Ereignisse, wie die der Silvesternacht 2015/2016, beförderten Ressentiments gegenüber Ausländern.

Interessanterweise formuliert das Gesetz nicht das Ziel, die „kriminellen Ausländer“ auch außer Landes zu bringen. Dies wird der vorliegende Gesetzesentwurf, jedenfalls für die Gruppe der Schutzberechtigten, nach Einschätzung des Deutschen Anwaltvereins auch nicht, jedenfalls nicht in deutlich spürbarem Ausmaß, erreichen können.

Aus den Ausführungen unter I) ergibt sich, dass die Abschiebung von Flüchtlingen und Asylberechtigten immer an Art. 33 GFK bzw. Art. 16a GG zu messen ist und die Neuregelungen bei konventions- bzw. verfassungsgemäßer Auslegung keine

Erweiterung der Abschiebungsmöglichkeiten darstellen. Hinzu kommt, dass selbst wenn eine Abschiebung nach § 60 Abs. 8 AufenthG-E ausnahmsweise zulässig sein sollte, für viele Betroffenen das absolute Abschiebungsverbot aus § 60 Abs. 5 AufenthG i.V.m. Art. 3 EMRK einer Abschiebung entgegensteht. Droht der betreffenden Person im Abschiebezielstaat Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Strafe oder Behandlung, so darf eine Abschiebung von vornherein nicht erfolgen.

Eine Ausweisung sowie eine Versagung des Schutzstatus ohne die Möglichkeit der tatsächlichen Aufenthaltsbeendigung haben allein die Verschlechterung der aufenthaltsrechtlichen Position zur Folge. An die Stelle einer Aufenthaltserlaubnis tritt die (Ketten-)Duldung.

Eine Verschlechterung der aufenthaltsrechtlichen Position hat integrationsfeindliche Wirkungen. Insbesondere haben Personen mit Duldung keinen Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs (vgl. § 44 AufenthG). Das Erlernen der deutschen Sprache wird damit wesentlich erschwert. „Sprache ist der Schlüssel zur Integration“ heißt es zutreffend auf der Internetseite der Bundesregierung¹⁴. Enthält man Menschen diesen Schlüssel vor, obwohl sie faktisch in Deutschland verbleiben werden, führt diese Integrationsverhinderung zu (Folge-)Problemen. Fehlende Sprachkenntnisse bedeuten eine faktische Hürde beim Zugang zu Bildung, Ausbildung und Arbeit. Damit wird die Wahrscheinlichkeit, dass sich die Betroffenen sozial und wirtschaftlich integrieren, erheblich vermindert.

¹⁴https://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragtefuerIntegration/sprache/_node.html