

25.01.24**Empfehlungen
der Ausschüsse**

In - AIS - R

zu **Punkt 7** der 1041. Sitzung des Bundesrates am 2. Februar 2024

**Gesetz zur Verbesserung der Rückführung (Rückführungs-
verbesserungsgesetz)****A**

1. Der **Rechtsausschuss** empfiehlt dem Bundesrat,
zu dem vom Deutschen Bundestag am 18. Januar 2024 verabschiedeten Gesetz
die Einberufung des Vermittlungsausschusses gemäß Artikel 77 Absatz 2 des
Grundgesetzes aus folgendem Grund zu verlangen:

Zu Artikel 1 Nummer 16a (§ 62d AufenthG)

Der Bundesrat spricht sich dagegen aus, dass das Gericht zur richterlichen Entscheidung über die Anordnung von Abschiebungshaft nach § 62 AufenthG und Ausreisegewahrsam nach § 62b AufenthG dem Betroffenen, der noch keinen anwaltlichen Vertreter hat, von Amts wegen für die Dauer des Verfahrens einen anwaltlichen Vertreter als Bevollmächtigten zu bestellen hat.

Sofern an der Regelung festgehalten wird, ist die Regelung des § 62d AufenthG-neu zumindest auf das Hauptsacheverfahren zur Anordnung von Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam zu beschränken.

Begründung:

Die geplante Einführung des § 62d AufenthG-neu würde eine sehr gravierende Verschlechterung für den Rückführungsvollzug mit sich bringen.

Für die spezialgesetzliche Regelung im Aufenthaltsgesetz besteht keinerlei Bedürfnis. Denn bereits nach der derzeit geltenden Gesetzeslage wird dem Betroffenen vom Gericht ein geeigneter Verfahrenspfleger bestellt, wenn dies

...

zur Wahrnehmung seiner Interessen erforderlich ist (§ 419 Absatz 1 Satz 1 FamFG). Zudem sieht § 78 Absatz 2 FamFG die Möglichkeit vor, dass dem Betroffenen auf seinen Antrag ein zur Vertretung bereiter Rechtsanwalt seiner Wahl seitens des Gerichts beigeordnet wird, wenn wegen der Schwierigkeit der Sach- und Rechtslage die Vertretung durch einen Rechtsanwalt erforderlich erscheint.

Besonders problematisch ist jedoch, dass der Gesetzestext nicht zwischen einstweiliger Anordnung und Hauptsachentscheidung unterscheidet und die Bestellung auch nicht von einer persönlichen Anhörung oder Vorführung abhängig macht. Deshalb wäre – auch bei einer von der Ausländerbehörde beantragten einstweiligen Anordnung – ein Pflichtbevollmächtigter zu bestellen noch bevor der Aufgriff des Ausländers stattgefunden hat. Die einstweilige Anordnung von Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam ist bei der Planung aufenthaltsbeendender Maßnahmen ein wichtiges Instrument, welches insbesondere bei Betroffenen genutzt wird, deren Rückführung eine Sicherheitsbegleitung erfordert oder bei denen das Passersatzdokument nur mit größerem zeitlichen Vorlauf zu erlangen ist. Die Regelung hätte zur Folge, dass für abzuschiebende Ausländer in der Praxis ein „Frühwarnsystem“ geschaffen würde und mit dem Untertauchen der Personen damit erhebliche Vollzugs Hindernisse geschaffen würden. Deutschland ist EU-weit bereits jetzt das einzige Land, in dem die erstmalige Anordnung von Abschiebungshaft von einem Gericht angeordnet werden muss. In allen anderen Mitgliedstaaten ist hierzu die Verwaltung ermächtigt. Wenn mit der neuen Regelung zusätzlich zum solitären Richtervorbehalt noch eine zwingende Anwaltsbevollmächtigung hinzukommt, hat dies nicht nur weit überschießenden Charakter, sondern wird Abschiebungen gravierend beeinträchtigen. Es ist daher jedenfalls eine Klarstellung erforderlich, dass diese Regelung nur für Hauptsacheverfahren – nach Aufgriff des Ausländers – gelten kann, um dies auszuschließen.

Selbst wenn die Regelung nur für das Hauptsacheverfahren kommen sollte, sind sowohl durch die bloße Verfahrenszahl als auch die weiteren notwendigen Verfahrensschritte bei Gericht Verfahrensverzögerungen aufgrund der Belastung der Gerichte zu erwarten. Die Regelung führt zu weiteren Prüfungs- und Verfahrensschritten bei den sowieso schon stark belasteten Ausländerbehörden und Gerichten, die nach dem bestehenden Konsens zwischen Bund und Ländern in der derzeitigen Migrationslage dringend entlastet werden müssen.

Die Regelung einer amtswegigen Bestellung eines anwaltlichen Vertreters als Bevollmächtigten erscheint zudem nicht zu Ende gedacht. Denn es fehlt an einer Regelung im Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (RVG), der die Vergütung der so bestellten Bevollmächtigten regelt. In vergleichbaren Fällen beruht etwa die Vergütung nach § 138 FamFG beigeordneter Rechtsanwälte auf § 39 RVG, des Prozesspflegers nach § 57 ZPO auf § 41 RVG. Auf § 62d AufenthG wird dort allerdings nicht Bezug genommen. Ebenfalls enthält § 62d AufenthG-neu keinen Hinweis darauf, auf welcher Grundlage der anwaltliche Vertreter seine Vergütung gegenüber der Staatskasse geltend machen soll. Die entsprechenden Regelungen in § 45 RVG dürften, da dort ebenfalls ein Verweis auf § 62d AufenthG-neu fehlt, nicht anwendbar sein.

Das ist problematisch, denn ohne gesetzlich geregelten Vergütungsanspruch (auch gegen die Staatskasse) dürfte § 62d AufenthG-neu nicht praktisch umsetzbar sein. Eine entsprechende Regelung wäre insoweit kritisch, als diese zu einer – hier allerdings nicht näher abschätzbaren – Mehrbelastung der Justizhaushalte führen würde.

B

2. Der federführende **Ausschuss für Innere Angelegenheiten** und der **Ausschuss für Arbeit, Integration und Sozialpolitik**

empfehlen dem Bundesrat, zu dem vom Deutschen Bundestag am 18. Januar 2024 verabschiedeten Gesetz einen Antrag gemäß Artikel 77 Absatz 2 des Grundgesetzes nicht zu stellen.

C

Der federführende **Ausschuss für Innere Angelegenheiten** (In),
der **Ausschuss für Arbeit, Integration und Sozialpolitik** (AIS) und
der **Rechtsausschuss** (R)
empfehlen dem Bundesrat ferner, folgende EntschlieÙung zu fassen:

- AIS 3. Die Verabschiedung des Gesetzes erfolgt wenige Tage nach Publikwerden des Bestehens umfassender und gut vernetzter rechter Strukturen, die bis zu im Bundestag vertretenen Parteien reichen und die konkrete (Master-)Pläne zur Vertreibung nach völkisch-nationalistischen Kriterien der Zugehörigkeit entwickeln und umsetzen wollen.
- AIS 4. Mehr denn je bedarf es jetzt eines entschlossenen Eintretens für die Verfassung, den liberalen Rechtsstaat und die Würde jedes einzelnen Menschen. Einen ersten Schritt dafür haben all jene Menschen getan, die in den letzten Tagen bundesweit auf die Straßen gegangen sind.
- AIS 5. Aufgabe der politisch Verantwortlichen muss es sein, gesellschaftliche Akzeptanz für die Aufnahme von Geflüchteten aufrechtzuerhalten und zu fördern. Dies geschieht, indem die Integrationsinfrastruktur und die Verwaltung insgesamt gestärkt und in die Lage versetzt werden, die Aufnahme gut zu bewältigen.

Dies geschieht auch, indem Partizipation und Teilhabe und insbesondere Arbeitsmarktintegration von Anfang an für eingewanderte Menschen ermöglicht werden, wie es die Bundesregierung in ihrem Koalitionsvertrag als Zielstellung eines Paradigmenwechsels in der Migrationspolitik formuliert hat.

- In,
R*
6. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die Anwendung des § 62d AufenthG-neu in der gerichtlichen Praxis, insbesondere im Zusammenhang mit dem Erlass einstweiliger Anordnungen nach § 427 Absatz 3 FamFG-neu, zu beobachten und soweit erforderlich das Verhältnis der beiden Vorschriften gesetzlich klarzustellen.

Begründung:

Artikel 1 Nummer 16a des Gesetzes sieht die Einfügung des § 62d AufenthG-neu vor, wonach das Gericht zur richterlichen Entscheidung über die Anordnung von Abschiebungshaft nach § 62 AufenthG und Ausreisegewahrsam nach § 62b AufenthG dem Betroffenen, der noch keinen anwaltlichen Vertreter hat, von Amts wegen für die Dauer des Verfahrens einen anwaltlichen Vertreter als Bevollmächtigten zu bestellen hat. Nach dem Verständnis des Bundesrates soll die Vorschrift es dem Ausländer ermöglichen, seine Rechte in dem für ihn in der Regel unbekannten Verfahren der Anordnung der Abschiebungshaft bzw. des Ausreisegewahrsams geltend zu machen, ohne den mit dem Gesetz verfolgten Zweck, die Rückführung von ausreisepflichtigen Personen zu verbessern, zu konterkarieren. Allerdings könnte der Wortlaut der Vorschrift – mangels entsprechender Ausführungen in der Gesetzesbegründung – dahingehend missverstanden werden, das Gericht müsse auch in Fällen, in denen es nach § 427 Absatz 3 FamFG-neu wegen drohender Zweckvereitelung die Abschiebungshaft vorläufig – ohne vorherige Anhörung des Betroffenen – anordnet, einen anwaltlichen Vertreter als Bevollmächtigter bestellen. Dies würde dem Sinn und Zweck des neu geschaffenen § 427 Absatz 3 FamFG-neu zuwiderlaufen. In der Einzelbegründung hierzu heißt es insoweit:

„Liegen dringende Gründe für die Annahme vor, dass die Voraussetzungen des § 62 AufenthG für die Anordnung einer Freiheitsentziehung gegeben sind, besteht jedoch regelmäßig die Gefahr, dass der Betroffene eine Ladung zur Anhörung zum Anlass nehmen wird, sich der zum Zwecke einer konkreten Vollzugsmaßnahme erforderlichen Freiheitsentziehung und mithin der Vollzugsmaßnahme selbst zu entziehen.

Zwar sieht § 427 Absatz 2 FamFG eine vorläufige Freiheitsentziehung im Wege einstweiliger Anordnung in Fällen von Gefahr im Verzug auch ohne vorherige Anhörung vor. Das Tatbestandsmerkmal der Gefahr im Verzug stellt jedoch auf zeitliche Dringlichkeit ab und ist daher für den Fall der geplanten

* Hilfsempfehlung des Rechtsausschusses zu Ziffer 1.

Freiheitsentziehung unpassend. Hinzu kommt, dass nach § 427 Absatz 1 FamFG die vorläufige Freiheitsentziehung generell ein dringendes Bedürfnis für ein sofortiges Tätigwerden voraussetzt. Auch dieses Dringlichkeitserfordernis ist für den Fall der geplanten Freiheitsentziehung unpassend.

Durch das Gebot, die Anhörung unverzüglich nachzuholen, trägt die Neuregelung dem Umstand Rechnung, dass die Anhörung als bedeutsame Verfahrensgarantie durch Artikel 104 Absatz 1 des Grundgesetzes grundrechtlichen Schutz genießt und Kernstück der Amtsermittlung im Freiheitsentziehungsverfahren ist (vgl. BVerfG, Beschluss vom 12.März 2008 - 2 BvR 2042/05). Nach der Anhörung kann unmittelbar eine Entscheidung in der Hauptsache erfolgen, soweit nicht aufgrund anderer noch fehlender Verfahrenshandlungen weiterhin nur ein einstweiliger Beschluss gerechtfertigt wäre.“

Der Bundesrat geht daher davon aus, dass dem Ausländer erst nach der Anordnung gemäß § 427 Absatz 3 FamFG-neu ein Anwalt nach § 62d AufenthG-neu beizuordnen ist. Für den Fall, dass die gerichtliche Praxis einen anwaltlichen Vertreter künftig bereits vor Erlass einer vorläufigen Anordnung beiordnet, spricht sich der Bundesrat für eine gesetzliche Klarstellung aus.