

Änderungsantrag

der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Luise Amtsberg, Brigitte Pothmer, Kai Gehring, Katja Keul, Renate Künast, Monika Lazar, Irene Mihalic, Özcan Mutlu, Dr. Konstantin von Notz, Corinna Rüffer, Hans-Christian Ströbele und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**zu der zweiten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 18/4097, 18/4199, 18/5420 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung

Der Bundestag wolle beschließen:

Artikel 1

Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. Nummer 2 Buchstabe b wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 14 wird wie folgt geändert:
 - aa) Nummer 4 wird aufgehoben.
 - bb) Nummer 5 wird Nummer 4.
 - cc) Nummer 6 wird aufgehoben.
 - b) Absatz 15 wird aufgehoben.
2. Nummer 3 Buchstabe b wird wie folgt gefasst:
 - „b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:
 - aa) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„In den Fällen der Erteilung eines Aufenthaltstitels nach den §§ 24, 25 Absatz 1 bis 3 und Absatz 4a sowie § 26 Absatz 3 ist von der Anwendung der Absätze 1 und 2, in den Fällen des § 25 Absatz 4b von der Anwendung des Absatzes 1 Nr. 1 bis 2 und 4 sowie des Absatzes 2 abzusehen.“
 - bb) In Satz 3 wird das Wort ‚Ausweisungsgründe‘ durch das Wort ‚Ausweisungsinteressen‘ ersetzt.“

3. In Nummer 5 wird § 11 wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 4 Satz 2 werden die Wörter „soll aufgehoben werden“ durch die Wörter „wird aufgehoben“ ersetzt.
 - b) Absätze 6 und 7 werden aufgehoben.
 - c) Absätze 8 und 9 werden Absätze 6 und 7.
4. In Nummer 6 wird die Angabe „,6 oder 7“ gestrichen und die Angabe „,8“ wird durch die Angabe „,6“ ersetzt.
5. Es wird folgende Nummer 7a eingefügt:

„7a. In § 15a Absatz 1 wird nach Satz 2 folgender Satz eingefügt:
„Hiervon ausgenommen sind Ausländer, hinsichtlich derer der Verdacht besteht, dass sie Opfer von Straftaten nach den §§ 232, 233 oder § 233a des Strafgesetzbuches sind.““
6. Nummer 11 Buchstabe a wird wie folgt gefasst:

„a) Absatz 4a wird wie folgt gefasst:
„(4a) Einem Ausländer, der Opfer einer Straftat nach den §§ 232, 233 oder § 233a des Strafgesetzbuchs wurde, ist eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen, auch wenn er vollziehbar ausreisepflichtig ist. Die Aufenthaltserlaubnis berechtigt zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit.““
7. In Nummer 12 Buchstabe a wird in Nummer 3 die Zahl „,21“ durch die Zahl „,27“ ersetzt.
8. In Nummer 13 wird § 25b wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 3 wird die Angabe „,3 und“ durch die Angabe „,2 bis“ ersetzt.
 - b) In Absatz 4 Satz 3 wird das Wort „gilt“ durch die Wörter „und § 34 Absatz 2 und 3 gelten“ ersetzt.
9. Nummer 14 Buchstabe a wird wie folgt gefasst:

„a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 4 wird die Angabe „,§ 25 Abs. 3“ durch die Wörter „,§ 25 Absatz 3 oder 4a“ ersetzt.
 - bb) Satz 5 wird aufgehoben.“
10. Nummer 23 wird wie folgt geändert:
 - a) In Buchstabe a wird die Angabe „,§ 25 Absatz 1 bis 2 oder Absatz 4a Satz 3 durch die Angabe „,§ 25 Absatz 1, 2, 3, 4a oder 5“ ersetzt.
 - b) Buchstabe b wird wie folgt gefasst:

„b) In Nummer 2 wird die Angabe „,23 Absatz 2“ durch die Angabe „,§§ 22, 23“ ersetzt.“
11. Es wird folgende Nummer 23a eingefügt:

„23a. In § 44a Absatz 1 Satz 1 Nummer 1b wird die Angabe „,§ 23 Abs. 2“ gestrichen.“

12. Nummer 24 wird aufgehoben.

13. Nummer 25 wird aufgehoben.

14. Nummer 29 wird wie folgt geändert:

- a) In § 53 Absatz 1 werden die Wörter „wird ausgewiesen“ durch die Wörter „kann ausgewiesen werden“ ersetzt.
- b) In § 53 Absatz 3 werden nach den Wörtern „Ein Ausländer,“ die Wörter „der mit einem deutschen Familienangehörigen oder Lebenspartner in familiärer oder lebenspartnerschaftlicher Lebensgemeinschaft lebt, sein Personensorgerecht für einen minderjährigen ledigen Deutschen oder mit diesem sein Umgangsrecht ausübt, im Inland geboren ist,“ eingefügt.
- c) In § 54 Absatz 2 Nummer 3 werden die Wörter „oder dies versucht“ gestrichen.
- d) § 54 Absatz 2 Nummer 4 wird aufgehoben.
- e) In § 54 Absatz 2 Nummer 9 werden die Wörter „einen nicht nur vereinzelten oder geringfügigen Verstoß gegen Rechtsvorschriften oder gerichtliche oder behördliche Entscheidungen oder Verfügungen begangen oder“ gestrichen.
- f) In § 55 Absatz 1 Nummer 2 werden die Wörter „im Bundesgebiet geboren oder“ gestrichen.
- g) § 55 Absatz 1 Nummer 4 wird aufgehoben.
- h) In § 55 Absatz 2 wird das Wort „insbesondere“ durch das Wort „beispielsweise“ ersetzt und in Nummer 6 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt und folgende Nummer 7 wird eingefügt:

„7. der Ausländer im öffentlichen Dienst tätig ist oder für sein ehrenamtliches Engagement oder besondere Verdienste von einer öffentlichen Stelle ausgezeichnet worden ist.“
- i) In § 56 Absatz 1 wird vor dem Wort „Ausweisungsverfügung“ das Wort „vollziehbare“ eingefügt.

15. Nach Nummer 29 wird folgende Nummer 29a eingefügt:

„29a. § 57 Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) § 58 Absatz 1b, § 59 Absatz 8 und § 60 Absatz 1 bis 5 und 7 bis 9 sind entsprechend anzuwenden.“

16. In Nummer 31 werden folgende Buchstaben c und d angefügt:

„c) Absatz 7 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Liegen der Ausländerbehörde konkrete Anhaltspunkte dafür vor, dass der Ausländer Opfer einer in § 25 Absatz 4b Satz 1 genannten Straftat wurde, setzt sie abweichend von Absatz 1 Satz 1 eine Ausreisefrist, die so zu bemessen ist, dass er eine Entscheidung über seine Aussagebereitschaft nach § 25 Absatz 4b Satz 2 Nummer 2 treffen kann.“

bb) Satz 3 Nummer 2 wird aufgehoben.

- d) In Absatz 8 werden nach dem Wort ‚Abschiebung‘ die Wörter ‚von einer durch die Ausländerbehörde beauftragten nichtstaatlichen Fachstelle‘ eingefügt.“
17. Nummer 33 wird wie folgt geändert:
- a) Es wird folgender Buchstabe a eingefügt:
- „a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
- aa) In Satz 1 werden die Wörter ‚milderes, ebenfalls ausreichendes‘ gestrichen.
- bb) Nach Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:
‚Als anderes Mittel kommen beispielsweise Kautionen, aufenthalts- oder wohnsitzbeschränkende Auflagen, Meldeauflagen, der Einbehalt von Reisedokumenten oder die Betreuung durch geeignete öffentliche oder private Stellen in Betracht.‘
- cc) In dem bisherigen Satz 3 werden nach dem Wort ‚Minderjährige‘ die Wörter ‚dürfen nicht in Abschiebungshaft genommen werden‘ eingefügt.“
- b) Der bisherige Buchstabe a wird Buchstabe b und in Doppelbuchstabe aa wird die Angabe „Satz 1“ durch die Wörter „In Satz 1 wird das Wort ‚ist‘ durch das Wort ‚kann‘ ersetzt und die Wörter ‚zu nehmen‘ werden durch die Wörter ‚genommen werden‘ ersetzt und“ ersetzt.
- c) Der bisherige Buchstabe b wird aufgehoben.
- d) Es wird folgender Buchstabe c angefügt:
- „c) Absatz 4 wird wie folgt geändert:
- aaa) In Satz 1 werden die Wörter ‚sechs Monate‘ durch die Wörter ‚28 Tage‘ ersetzt.
- bbb) Satz 2 wird aufgehoben.“
18. Nummer 34 Buchstabe c wird wie folgt gefasst:
- „c) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:
‚(3) Der Situation schutzbedürftiger Personen ist besondere Aufmerksamkeit zu widmen.““
19. In Nummer 36 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb wird die Angabe „8“ durch die Angabe „6“ ersetzt.
20. Nummer 42 wird wie folgt geändert:
- a) In Buchstabe c werden die Wörter „ein Komma“ durch die Wörter „das Wort ‚sowie““ ersetzt.
- b) In Buchstabe d werden die Wörter „werden die folgenden Nummern 7 und 8“ durch die Wörter „wird die folgende Nummer 7“ ersetzt und die Wörter „sowie 8. die Anordnung eines Einreise- und Aufenthaltsverbots nach § 11 Absatz 6“ werden gestrichen.
- c) Buchstabe e wird aufgehoben.

21. Nummer 44 Buchstabe b wird wie folgt gefasst:

- „b) In Absatz 2 Nummer 2 werden nach dem Wort „beschaffen“ die Wörter „oder das Erlöschen oder die nachträgliche Beschränkung des Aufenthaltstitels oder der Duldung abzuwenden“ eingefügt.“

22. Nummer 45 wird wie folgt gefasst:

- „45. § 98 Absatz 3 wird wie folgt geändert:
- a) In Nummer 2 wird die Angabe „54a Abs. 2“ durch die Angabe „56 Absatz 2“ ersetzt.
 - b) In Nummer 4 wird die Angabe „54a Abs. 1 Satz 2“ durch die Angabe „§ 56 Absatz 1 Satz 2“ ersetzt.
 - c) In Nummer 5 wird die Angabe „54a Abs. 1 Satz 1“ durch die Angabe „§56 Absatz 1 Satz 1“ ersetzt.“

Artikel 2

Artikel 8 wird wie folgt geändert:

1. Es wird folgende Nummer 11 eingefügt:
„11. § 33 wird aufgehoben.“
2. Die bisherige Nummer 11 wird Nummer 12.

Artikel 3

Es wird folgender Artikel 9 eingefügt:

„Artikel 9

Änderung der Aufenthaltsverordnung

In die Aufenthaltsverordnung vom 25. November 2004 (BGBl. I S. 2945), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 8. April 2015 (BGBl. I S. 599) geändert worden ist, wird folgender § 5a eingefügt:

„§ 5a

Ausstellung des Reiseausweises für Flüchtlinge an Resettlement-Flüchtlinge

Artikel 28 des Abkommens vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (BGBl. 1953 II S. 559) findet auf Resettlement-Flüchtlinge (§ 23 Absatz 4 des Aufenthaltsgesetzes) Anwendung.““

Artikel 4

Der bisherige Artikel 9 wird Artikel 10 und wie folgt gefasst:

„Artikel 10
Inkrafttreten

Das Gesetz tritt drei Monate nach der Verkündung in Kraft.“

Berlin, den 30. Juni 2015

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN begrüßt, dass die Bundesregierung mit dem Gesetzentwurf zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung einige Verbesserungen der Situation von Ausländerinnen und Ausländern in Deutschland herbeiführen will. Insbesondere begrüßt die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die längst überfällige Schaffung einer stichtagsunabhängigen Bleiberechtsregelung, die weitgehende Gleichstellung von Resettlement-Flüchtlings und subsidiär geschützten Personen mit anerkannten Flüchtlingen und Asylberechtigten und die Schaffung einer Aufenthaltserlaubnis zum Zwecke der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen. Auch wenn bei diesen Regelungsvorschlägen im Detail noch Verbesserungsbedarf besteht, weisen sie doch in die richtige Richtung.

Gleichwohl bedauert die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, dass die Bundesregierung diese richtigen Ansätze in einem Gesetzentwurf verankert hat, der zugleich die restriktiven Tendenzen des Aufenthaltsrechts erheblich verschärft. Dies gilt insbesondere in Hinblick auf die Regelungsvorschläge zur Abschiebungs- und Zurschiebungshaft („Dublin-Haft“), zur verfassungsrechtlich äußerst problematischen Schaffung eines Ausreisegewahrsams, zur Einführung neuer Einreiseverbote, die unabhängig von der tatsächlichen Ausreise angeordnet werden können, zur Ermöglichung von Eingriffen in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und den Schutz des Privatlebens von Ausländerinnen und Ausländern und zum – systematisch nicht durchdachten – Ausweisungsrecht.

Mit diesem Änderungsantrag verfolgt die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN das Ziel, den Gesetzentwurf von den Regelungsvorschlägen zu befreien, die in die falsche Richtung weisen, und die richtigen Ansätze des Gesetzentwurfs auszugestalten. Der Änderungsantrag greift dabei im Wesentlichen Vorschläge aus der Stellungnahme des Bundesrates vom 06.02.2015 (Bundesratsdrucksache 642/14) und Anregungen aus der öffentli-

chen Anhörung im Innenausschuss vom 23.03.2015 auf. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hält darüber hinausgehende Änderungen des Migrationsrechts für erforderlich. Insofern verweist sie auf ihren Antrag für ein modernes Einwanderungsgesetz (BT-Drs. 18/3915) und weitere parlamentarische Initiativen, insbesondere den Gesetzentwurf zur Verwirklichung des Schutzes von Ehe und Familie im Aufenthaltsrecht (BT-Drs. 18/3268) und den Antrag „In die Zukunft investieren – Asylsuchende auf ihrem Weg in Arbeit und Ausbildung unterstützen“ (BT-Drs. 18/5095).

Zur Abschiebungshaft

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hält an ihrer langjährigen Forderung fest, die Abschiebungshaft abzuschaffen. Die Inhaftierung von Menschen zur Durchsetzung aufenthaltsrechtlicher Bestimmungen ist ein schwerwiegender Eingriff in die Freiheit der Person und darf allenfalls in eng umrissenen Ausnahmefällen in Betracht gezogen werden. Dem wird der Gesetzentwurf trotz der in den Ausschussberatungen erfolgten Änderungen nicht gerecht.

Die Definition der Fluchtgefahr ist in mindestens zwei Punkten ausufernd. Der Bundesrat hat zutreffend ausgeführt: „Der Umstand, dass der Ausländer zu seiner unerlaubten Einreise erhebliche Geldbeträge für einen Schleuser aufgewandt hat, lässt keine Rückschlüsse auf sein Verhalten nach erfolglosem Abschluss eines Verfahrens auf Erteilung eines Aufenthaltstitels zu. Für den Großteil der Flüchtlinge besteht keine andere Möglichkeit der Einreise. Ob die Fluchtgefahr in diesen Fällen tatsächlich größer ist als in anderen Fällen, ist lediglich eine Vermutung (...). Es liegen hierzu jedoch keine gesicherten Erkenntnisse vor. Damit wird die Vermutung eher zu einer Unterstellung.“ Daran ändert auch die in den Ausschussberatungen erfolgte Ergänzung der Formulierung von § 2 Absatz 14 Nummer 4 des Aufenthaltsgesetzes in der Fassung des Entwurfes nichts; die Regelung ist daher aufzuheben. Die Regelung in § 2 Absatz 14 Nummer 6 führt unklare und stark wertungsbedürftige Rechtsbegriffe in das Aufenthaltsgesetz ein. Sie verstößt somit gegen das Bestimmtheitsgebot und ist deshalb ebenfalls aufzuheben. Darauf haben schon die Sachverständige Allenberg und Habbe in der Anhörung im Innenausschuss hingewiesen.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN lehnt die Inhaftierung in Überstellungsverfahren nach der Verordnung (EG) Nr. 604/2013 („Dublin-III-Verordnung“) ab. Ungeachtet dessen begegnen die Regelungen in § 2 Absatz 15 trotz der in den Ausschussberatungen erfolgten Änderungen schwerwiegenden rechtlichen und rechtstechnischen Bedenken, da für die Annahme von Fluchtgefahr auf die Definitionen verwiesen wird, die im Rahmen des Abschiebungsrechts Geltung beanspruchen. Es ist aber zweifelhaft, ob die dort beschriebenen Fallkonstellationen ohne weiteres auf den Anwendungsbereich der Dublin-III-Verordnung übertragbar sind (vgl. Stellungnahme der Sachverständigen Allenberg in der Anhörung im Innenausschuss). Der Regelungsvorschlag bleibt zudem unübersichtlich und verwirrend und birgt somit ein erhebliches Risiko, dass es zu fehlerhafter Rechtsanwendung und mithin zu unrechtmäßigen Inhaftierungen kommt (vgl. Stellungnahme des Sachverständigen Dr. Beichelt-Benedetti in der Anhörung im Innenausschuss).

Eine Fortsetzung der Haft nach Scheitern der Abschiebung ist abzulehnen, da die Abschiebungshaft allein dem Ziel dient, die Abschiebung zu ermöglichen. Das hat das Bundesverfassungsgericht entschieden (BVerfG, Beschl. v. 16.05.2007, Az.: 2 BvR 2106/05). Deshalb ist § 62 Absatz 4a aufzuheben.

Solange das Institut der Abschiebungshaft fortbesteht, hält die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN weitere Änderungen des Abschiebungshaftrechts für erforderlich, um die Rechte von Menschen in der Abschiebungshaft zu größerer Geltung zu bringen.

Die Rechtsgrundlage für die Abschiebungshaft soll von einer gebunden Entscheidung in eine Ermessensentscheidung umgewandelt und Haftalternativen sollen ausdrücklich geregelt werden. Dadurch werden der Ultima-Ratio-Gedanke der Abschiebungshaft konkretisiert und die Vorgaben von Artikel 8 Absatz 4 der Richtlinie 2013/33/EU („Aufnahmerichtlinie“) umgesetzt („Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften Bestimmungen für Alternativen zur Inhaftnahme enthalten...“). Die ausdrückliche Regelung von Haftalternativen hat eine Signalfunktion für die Ausländerbehörden und Gerichte und wird vom Bundesrat gefordert. Auch der Sachverständige Habbe hat in der Anhörung im Innenausschuss darauf gedrängt, dass Haftalternativen endlich ausdrücklich im Gesetz erwähnt werden.

Die Höchstdauer der Haft soll auf 28 Tage beschränkt werden. Die Beschränkung der Haftdauer kann zwar nur ein erster Schritt auf dem Weg zur Abschaffung der Abschiebungshaft sein, bedeutet aber eine tatsächliche Verbesserung der Situation für die Betroffenen, da sie eine übermäßig lange Haftdauer von vornherein verhin-

dert. Die Beschränkung der Haft auf 28 Tage entspricht den Empfehlungen einer fraktionsübergreifenden Arbeitsgruppe aus dem Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland, die für eine Ausgestaltung des deutschen Abschiebungshaftrechts fruchtbar gemacht werden können (vgl. The Report of the Inquiry into the Use of Immigration Detention in the United Kingdom – A Joint Inquiry by the All Party Parliamentary Group on Refugees & the All Party Parliamentary Group on Migration: <https://detentioninquiry.files.wordpress.com/2015/03/immigration-detention-inquiry-report.pdf>, Stand: 09.06.2015).

Die Inhaftierung von Minderjährigen soll generell untersagt werden, da sie mit der in Artikel 3 der VN-Kinderrechtskonvention verbindlich vorgeschriebenen vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls nicht in Einklang zu bringen ist.

Die Aufhebung der Vorschrift zur Schaffung eines Ausreisegewahrsams (§ 62b), der ohne Vorliegen von Haftgründen angeordnet werden kann, hat die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gesondert beantragt.

Zu den Einreise- und Aufenthaltsverboten

Nach § 11 Absatz 6 und 7 des Aufenthaltsgesetzes in der Fassung des Entwurfs kann ein Einreise- und Aufenthaltsverbot unabhängig von der tatsächlichen Ausreise angeordnet werden. Damit werden die Betroffenen unter Umständen von der neugeschaffenen Bleiberechtsregelung sowie von der Erteilung anderer Aufenthaltstitel ausgeschlossen. Dass dies integrationspolitisch nicht nachvollziehbar ist, haben auch zahlreiche Verbände gerügt. Da ein Einreiseverbot nach Artikel 11 Absatz 1 Unterabsatz 1a der Richtlinie 2008/115/EG („Rückführungsrichtlinie“) an eine Rückkehrentscheidung anknüpfen muss, begegnen die Regelungen in § 11 Absatz 6 und 7 auch unionsrechtlichen Bedenken, weil sie nicht an eine solche Entscheidung anknüpfen. Diese Bedenken hat auch der Sachverständige Habbe in der Anhörung im Innenausschuss zum Ausdruck gebracht.

Ein Einreise- und Aufenthaltsverbot nach § 11 Absatz 1 hindert nach einer etwaigen Wiedereinreise unter Umständen die Erteilung eines Aufenthaltstitels aus humanitären Gründen. Zwar soll ein Einreise- und Aufenthaltsverbot nach § 11 Absatz 4 aufgehoben werden, wenn die Voraussetzungen für die Erteilung eines solchen Titels vorliegen; dabei handelt es sich aber weiterhin nicht um eine gebundene Entscheidung. Der sich daraus ergebende bürokratische Aufwand ist im Rahmen der Gewährung humanitärer Aufenthaltsrechte nicht nachvollziehbar. Deshalb soll klargestellt werden, dass bei Vorliegen der Voraussetzungen für die Erteilung eines humanitären Aufenthaltstitels ein Anspruch auf Aufhebung des Einreise- und Aufenthaltsverbots besteht. Dazu hat auch die Sachverständige Allenberg in der Anhörung im Innenausschuss geraten.

Zu den Bleiberechtsregelungen

In der Anhörung im Innenausschuss hat der Sachverständige Kliebe zutreffend darauf hingewiesen, dass es ein Vollzugsdefizit bei der Erteilung von Aufenthaltstiteln an hier lebende Geduldete gibt. Deswegen begrüßt die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die überfällige Schaffung einer stichtagsunabhängigen Bleiberechtsregelung. Im Konkreten besteht jedoch weiterhin Verbesserungsbedarf. Die Bleiberechtsregelung für gut integrierte Jugendliche und Heranwachsende (§ 25a) sollte entsprechend den Forderungen zahlreicher Verbände für junge Menschen bis zur Vollendung des 27. Lebensjahrs geöffnet werden. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die Betroffenen aufgrund vielerlei Faktoren oftmals besondere Hürden in Schule und Ausbildung zu überwinden haben. Die vorgeschlagenen Erleichterungen im Rahmen der allgemeinen Bleiberechtsregelung entsprechen ebenfalls den Forderungen des Bundesrates.

Die Schaffung eines Aufenthaltsrechts für jugendliche und heranwachsende Geduldete in der Ausbildung (§ 25c) hat die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gesondert beantragt.

Zu den Integrationskursen

Mit der Änderung erhalten Ausländerinnen und Ausländer, die in Besitz bestimmter Aufenthaltserlaubnisse aus humanitären Gründen sind, Zugang zu den Integrationskursen.

Personen, denen subsidiärer Schutz nach § 25 Absatz 3 des Aufenthaltsgesetzes gewährt wurde, sind nach Artikel 34 der Richtlinie 2011/95/EU („Qualifikationsrichtlinie“) beim Zugang zu Integrationsprogrammen genauso zu behandeln wie anerkannte Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention. Diese unionsrechtliche Vorgabe wurde bislang nicht in das deutsche Recht umgesetzt. Das soll durch diese Änderung nachgeholt werden – denn schließlich ist Sinn und Zweck des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems „die Angleichung

der Rechtsvorschriften über die Zuerkennung und den Inhalt der Flüchtlingseigenschaft und des subsidiären Schutzes“ (vgl. Qualifikationsrichtlinie).

Opfer von Menschenhandel, die in Besitz einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 4a sind, sollen bereits in der frühen Phase ihres erlaubten Aufenthalts in Deutschland einen Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs erhalten. Eine Gleichstellung mit anerkannten Flüchtlingen, die bereits über einen solchen Teilnahmeanspruch verfügen, ist geboten, weil auch sie regelmäßig längerfristig in der Bundesrepublik Deutschland leben und hier ihren Lebensunterhalt nur dann angemessen verdienen können, wenn sie – neben weiteren Voraussetzungen – über ausreichende Deutschkenntnisse verfügen. Dies soll Opfern von Menschenhandel möglichst frühzeitig dazu befähigen, sich ein Leben außerhalb des kriminellen Umfeldes zu erarbeiten.

Auch bei Aufenthalten nach § 25 Absatz 5 liegt in der Regel eine mehrjährige Aufenthaltsdauer vor. Der Ausschluss dieses Personenkreises von den Integrationskursen erschwert ihre Integration nachhaltig. Er behindert ihre Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und verzögert insbesondere ihre wirtschaftliche Integration unnötig. Ein Differenzierungsmerkmal zu den Aufenthalten, die den Besuch des Kurses derzeit ermöglichen, ist nicht erkennbar, so dass hier eine Gleichstellung erforderlich ist. Gleiches gilt für Aufenthalte gemäß §§ 22 und 23, die ebenfalls regelmäßig auf Dauer angelegt sind.

Zum Datenschutz

Die Regelungsvorschläge in § 48 Absatz 3a, § 48a des Aufenthaltsgesetzes in der Fassung des Entwurfs ermöglichen sehr weitgehende Eingriffe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und den Schutz des Privatlebens von Ausländerinnen und Ausländern, da sie den Behörden Daten zugänglich machen, die fast zwangsläufig auch privates oder gar dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzuordnendes Kommunikationsverhalten umfassen. Die Regelung in § 48a begrenzt die Abfrage der Zugangsdaten weder durch Benennung einer Eingriffsschwelle noch grenzt sie den Kreis der berechtigten Behörden und den Zweck der Datenerhebung ein. In § 48 Absatz 3a fehlen ein Verbot der Weitergabe an andere Behörden (wie etwa in § 113 Absatz 1 des Telekommunikationsgesetzes) und Vorkehrungen zum Schutz von Daten, die dem Telekommunikationsgeheimnis unterfallen. Die Vereinbarkeit dieser Regelungen mit den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts ist trotz der in den Ausschussberatungen erfolgten Änderungen zweifelhaft.

Zum Ausweisungsrecht

Die Einführung eines Abwägungssystems im Ausweisungsrecht ist überfällig, um die zahlreichen einzelfallbezogenen Vorgaben aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts zu systematisieren. Ungeachtet dessen ist die Ausgestaltung der Ausweisung als gebundene Entscheidung abzulehnen, da sie mit der Systematik des Ordnungsrechts nicht übereinstimmt. Zahlreiche ordnungsrechtliche Vorschriften kombinieren eine Abwägung auf Tatbestandsseite mit einer Ermessensausübung auf Rechtsfolgenseite. Die Ausgestaltung als gebundene Entscheidung dient auch nicht der Rechtssicherheit: Da die Ausweisung einen belastenden Verwaltungsakt darstellt, der im Wege der Anfechtungsklage angefochten werden muss, kann das Gericht die Ausländerbehörden nicht zur Neubescheidung unter Berücksichtigung der Auffassung des Gerichts verpflichten. Die Bundesregierung hat mittlerweile eingeräumt, dass die Gesetzesbegründung insoweit fehlerhaft ist (vgl. BT-Drs. 18/4262, S. 8).

In § 53 Absatz 3 des Aufenthaltsgesetzes in der Fassung des Entwurfs werden bestimmte Personengruppen besonders vor Ausweisung geschützt. Dies ist völkerrechtlich erforderlich. Nicht nachvollziehbar ist es angesichts des besonderen Schutzes, dem Ehe und Familie nach dem Grundgesetz und der Europäischen Menschenrechtskonvention zukommen, dass Familienangehörige von Deutschen nicht diesen besonderen Ausweisungsschutz genießen sollen. Dies soll geändert werden. Darüber hinaus sollen unverhältnismäßig restriktive Tendenzen bei der Aufführung von Anhaltspunkten für ein Ausweisungsinteresse auf ein angemessenes Maß zurückgefahren werden; zudem soll klargestellt werden, dass die Anhaltspunkte für ein Bleibeinteresse beispielhaft aufgeführt sind. Es soll klargestellt werden, dass sich ein Bleibeinteresse – entgegen der im Referentenentwurf noch ausdrücklich zu Tage getretenen, nunmehr impliziten Auffassung der Bundesregierung – nicht nur aus den privaten Interessen des Ausländers, sondern auch aus dem öffentlichen Interesse ergeben kann, etwa wenn der Betroffene im öffentlichen Dienst beschäftigt ist oder von öffentlichen Stellen für sein ehrenamtliches Engagement oder besondere Verdienste ausgezeichnet worden ist. Darauf hatte der Sachverständige Kliebe in der Anhörung im Innenausschuss hingewiesen.

Da die Überwachung ausgewiesener AusländerInnen (§ 56) einen erheblichen Grundrechtseingriff darstellt, soll sie nicht vor Eintritt der Vollziehbarkeit der Ausweisungsverfügung möglich sein; da Ausweisungsverfügungen in der Regel von den Behörden für sofort vollziehbar erklärt werden können, werden dadurch Belange der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nicht in unvertretbarem Maße tangiert.

Zum Resettlement

Die Schaffung einer Aufenthaltserlaubnis für Resettlement-Flüchtlinge soll ergänzt werden durch einen Anspruch auf Ausstellung eines Reiseausweises für Flüchtlinge. Dies ist folgerichtig, da Resettlement-Flüchtlinge in aller Regel vom UN-Hochkommissar für Flüchtlinge als Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt worden sind. Die Ausstellung eines Reiseausweises für Flüchtlinge stellt die Betroffenen auch bei der Einbürgerung (§ 12 Absatz 1 Nummer 6 des Staatsangehörigkeitsgesetzes) und im Ausweisungsrecht (§ 53 Absatz 3 des Aufenthaltsgesetzes in der Fassung des Entwurfs) gleich. Dies trägt zu einer größeren rechtssystematischen Kohärenz bei und ist im Sinne eines umfassenden effektiven Flüchtlingsschutzes wünschenswert. Darauf hat auch die Sachverständige Allenberg in der Anhörung im Innenausschuss hingewiesen.

Zum Beschäftigungsverbot für Geduldete

Zum fortdauernden Beschäftigungsverbot (§ 33 der Beschäftigungsverordnung) hat der Bundesrat zutreffend ausgeführt: „[Das Beschäftigungsverbot] hindert junge Geduldete dauerhaft an einer Erwerbsbeteiligung. Nach dieser Vorschrift ist Geduldeten der Zugang zum Arbeitsmarkt unter anderem dann zu versagen, wenn sie selbst den Nichtvollzug aufenthaltsbeendender Maßnahmen zu vertreten haben. Hierunter fällt auch das Unterlassen zumutbarer Mitwirkungshandlungen bei der Passbeschaffung. Jugendliche, die sich im Interessenkonflikt zwischen der Aufdeckung der Täuschungshandlung ihrer Eltern und dem Erfüllen der eigenen Mitwirkungspflicht befinden, werden sich aus persönlichen Gründen in der Regel gegen ihre rechtliche Verpflichtung entscheiden. An dieser Situation ändert auch die Konkretisierung der Nicht-Zurechenbarkeit des Fehlverhaltens anderer in § 33 Absatz 2 nichts, wonach das Verbot insbesondere dann zu verhängen ist, wenn die Ausländerbehörde die Betroffenen durch eine von ihnen selbst verursachte Täuschung über ihre Identität oder Staatsangehörigkeit oder eigene falsche Angaben nicht abschieben kann. Zwar wird dem Jugendlichen nur die eigene Täuschung zugerechnet, aber eine aktive Mitwirkung ohne Aufdeckung des Fehlverhaltens der Eltern kann als aktive Täuschungshandlung ausgelegt werden, die sodann zum Beschäftigungsverbot führen wird. Ein in diesen Fällen fehlender Arbeitsmarktzugang ist nicht nur ein falsches Signal an eine junge Flüchtlingsgeneration, das auch die Motivation, einen Schulabschluss zu erlangen, behindert. Sie widerspricht auch dem öffentlichen Interesse an der Gewinnung und Sicherung des Fachkräftepotentials, die auch durch eine erhöhte Teilnahme von Jugendlichen mit Migrationshintergrund an der beruflichen Ausbildung erfolgen soll. Diese Privilegierung der jungen geduldeten Ausländerinnen und Ausländer beim Arbeitsmarktzugang erfolgt in Anlehnung an die Änderung in Artikel 1 Nummer 12 (§ 25a des Aufenthaltsgesetzes) des Gesetzentwurfs zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung, wonach dieser Personengruppe bei nachhaltiger Integration ein Aufenthaltstitel erteilt werden soll.“ Aus diesen Gründen ist § 33 der Beschäftigungsverordnung aufzuheben.

Zur Situation von Opfern von Menschenhandel

Die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis für Opfer von Menschenhandel soll als Anspruchsnorm ausgestaltet werden. Wenn konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass ein Ausländer Opfer einer Straftat nach den §§ 232, 233 oder 233a des Strafgesetzbuches wurde, soll er künftig eine Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen erhalten, ohne weitere Voraussetzungen zu erfüllen. Damit werden Opfer von Menschenhandel anerkannten Asylberechtigten und Flüchtlingen im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention gleichgestellt. Dies ist sachgerecht, da sie gleichermaßen einen völkerrechtlich verbürgten Schutzanspruch gegenüber dem Aufenthaltsstaat haben. Mit der Neuregelung wird Artikel 14 Absatz 1 und 2 der Europaratskonvention gegen Menschenhandel, die am 1. Februar 2008 in Kraft getreten ist, umgesetzt. Danach sind die Vertragsstaaten verpflichtet, Opfern einen verlängerbaren Aufenthaltstitel zu erteilen, wenn der Aufenthalt aufgrund der persönlichen Situation des Opfers erforderlich ist oder das Kindeswohl es erfordert. Diesen Anforderungen genügt der bisherige § 25 Absatz 4a des Aufenthaltsgesetzes, der die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis allein von der Beteiligung im Strafverfahren abhängig macht, nicht. Es wäre zwar möglich, die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis weiterhin von anderen Voraussetzungen abhängig zu machen. Dies würde dem Schutzbedürfnis der Betroffenen jedoch nicht

gerecht. Opfer von Menschenhandel, die an Ermittlungs- und Strafverfahren gegen Täterinnen und Täter mitwirken oder ihre Mitwirkung – etwa durch Anzeigeerstattung – in Aussicht stellen, sind der Gefahr von Repressalien in erheblichem Maße ausgesetzt. Diese richten sich oftmals auch gegen die Angehörigen der Opfer, die sich noch im Herkunftsland aufhalten. Gegen all dies ist die staatliche Hoheitsgewalt oftmals machtlos. Teilweise werden Repressalien der Täterinnen und Täter staatlicherseits faktisch sogar geduldet und gefördert. Voraussetzung für einen umfassenden Schutz der Opfer von Menschenhandel ist daher, dass den Opfern ein auf Dauer angelegter Aufenthaltsstatus gewährt wird, der von ihrer Mitwirkung in Ermittlungs- und Strafverfahren entkoppelt wird. Dies ist der Bereitschaft zur Mitwirkung in Ermittlungs- und Strafverfahren auch nicht abträglich, denn ein auf Dauer angelegter Aufenthaltsstatus ermöglicht oftmals erst die therapeutische Unterstützung, derer viele Opfer von Menschenhandel bedürfen und die ihrerseits oftmals die Grundlage für eine Bereitschaft, an der Strafverfolgung mitzuwirken, herstellt. Unberührt von den aufenthaltsrechtlichen Regelungen bleibt ohnehin die Verpflichtung jedes Zeugen in Ermittlungs- und Strafverfahren wahrheitsgemäß auszusagen (§§ 51, 70, 161a der Strafprozessordnung).

Opfern von Menschenhandel soll fortan die Erwerbstätigkeit ohne Einschränkungen erlaubt sein. Beschränkungen bei dem Zugang zu selbständiger und unselbständiger Beschäftigung für Menschen, die in Besitz einer auf Dauer angelegten Aufenthaltserlaubnis sind, sind sozial- und integrationspolitisch verfehlt.

Opfer von Menschenhandel sollen zudem aus der Verteilung nach § 15a ausgenommen werden. Die Verteilung ist für die Opfer nicht zumutbar und für die Strafverfolgung der Täter hinderlich. Die Opfer werden in der Regel von spezialisierten Beratungsstellen betreut. Zum Teil werden die Opfer bedroht, sodass die Polizei sie etwa durch Unterbringung in geschützten Unterkünften abschirmen muss. Die örtlich zuständigen Ermittlungsbehörden haben ein Interesse an der Erreichbarkeit der Betroffenen. Die Beratung und Kooperation werden erheblich erschwert, wenn die Personen an einen anderen Ort verteilt werden. Mit der Änderung wird nicht ausgeschlossen, dass Opfer von Menschenhandel an einen anderen Ort ziehen, wenn dies zu ihrem Schutz notwendig ist. In diesen Fällen sollen die Behörden in Kooperation mit spezialisierten Beratungsstellen den vom Opfer gewollten Umzug vorbereiten und begleiten.

Damit ein effektiver Schutz nicht nur auf dem Papier besteht, müssen Opfer von Menschenhandel über ihre Rechte unterrichtet werden. Mit der Ergänzung von § 59 Absatz 8 wird klargestellt, dass die Unterrichtung durch nichtstaatliche Fachstellen zu erfolgen hat. Nichtstaatliche Fachstellen arbeiten mit einem Netzwerk von für die Rechtsdurchsetzung erforderlichen Rechtsanwältinnen und Dolmetschern und haben die Expertise für eine Beratung in der stark belastenden Situation der Abschiebung. Insofern können sie besser gewährleisten, dass die Opfer tatsächlich ihre Rechte in Anspruch nehmen.

Für einen effektiven Schutz von Opfern von Menschenhandel sind weitere Maßnahmen jenseits des Aufenthaltsrechts erforderlich. Diesbezüglich wird auf den Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Verbesserung der Situation von Opfern von Menschenhandel in Deutschland (BT-Drs. 18/3256) verwiesen.

Zum Inkrafttreten

Die vorgeschlagene Regelung entspricht der Forderung des Bundesrates und der Empfehlung des Sachverständigen Mazanke in der Anhörung im Innenausschuss.

