



Bundesverband e.V.

**Kommentar  
des Bundesverbandes der Arbeiterwohlfahrt  
zum vorgelegten Referentenentwurf eines Gesetzes  
zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht**

**Stand März 2017**

Die Arbeiterwohlfahrt bedankt sich für die Aufforderung zur Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht.

Bedauerlicherweise wurde der Entwurf dem Verband mit einer sehr kurzen Frist zur Stellungnahme übersandt. Eine Frist von weniger als 23 Stunden ist aus Sicht der Arbeiterwohlfahrt in keinem Fall ausreichend, um sich fundiert juristisch mit einem Gesetzesentwurf zu befassen. Daher legen wir mit diesem Papier keine Stellungnahme sondern einen Kommentar vor. Der Wichtigkeit der Beteiligung der Zivilgesellschaft an einem demokratischen Gesetzgebungsverfahren wird unter anderem durch die in § 47 Abs. 3 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien festgehaltene Verbändekonsultation Rechnung getragen. Dabei sind die Verbände rechtzeitig zu beteiligen, gem. Abs. 1 bedeutet dies, der *„Entwurf einer Gesetzesvorlage ist [...] möglichst frühzeitig zuzuleiten“*. Als Begründung für die sehr kurze Frist wurde angeführt, dass dieser Entwurf *„der Umsetzung eines wesentlichen Punktes des Beschlusses der Bundeskanzlerin und der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vom 9. Februar 2017“* diene und dort beschlossen worden sei, *„dass der Bund das Gesetz mit den hier vorgesehenen Inhalten zeitnah auf den Weg bringen soll“*. Damit ist jedoch nicht verdeutlicht worden, inwiefern der Wunsch nach einem „zeitnahen Auf-den-Weg-Bringen“ einem angemessenen Zeitplan und einer ausreichende Verbändekonsultation entgegensteht.

Dabei gilt es zu beachten, dass in diesem Entwurf viele Regelungen enthalten sind, die massiv in die Grundrechte eingreifen, insbesondere in die Freiheitsrechte der betroffenen Personen. Allein deshalb ist eine vertiefte Auseinandersetzung mit diesen Änderungen dringend geboten. Ein „Eilverfahren“, wie es in diesem Fall angestrebt zu werden scheint, ist nicht geeignet für derart grundrechtssensible Regelungen.

Wiederholt wurde seitens der Verbände bereits in vorherigen Gesetzgebungsverfahren darauf hingewiesen, dass solch kurze Fristen nicht einhaltbar sind. Der Kommentar nimmt Bezug auf den Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 22.02.2017.<sup>1</sup>

Im Einzelnen werden die Regelungen wie folgt bewertet:

### **1. § 2 Absatz 14, § 62 Abs. 3 AufenthG-E Erweiterung der Abschiebungshaft**

Durch die Änderung des § 2 Abs. 14 AufenthG-E sollen durch die neue Nummer 5a die „konkreten Anhaltspunkte“ für eine Fluchtgefahr im Sinne des § 62 Abs. 3 Nr. 5 AufenthG um eine Fallgruppe erweitert werden. Bei einem\*r Ausländer\*in von der eine erhebliche Gefahr für Leib und Leben Dritter oder bedeutende Rechtsgüter der inneren Sicherheit ausgeht, wird die Möglichkeit geschaffen diese zur Sicherung der Abschiebung in Haft zu nehmen (Abschiebungshaft). In der Begründung wird auf den Handel mit harten Betäubungsmitteln Bezug genommen. Durch den § 62 Abs. 3 S. 3 AufenthG-E ist in einem solchen Falle, in Abweichung zu allen anderen Fallgruppen, eine Inhaftierung auch dann möglich, wenn die Abschiebung nicht innerhalb der nächsten 3 Monate erfolgen kann. Dabei wird mit einer angenommenen „hohen Mobilität“ argumentiert, sowie mit dem vordringlichen Interesse der Gesellschaft an einer Abschiebung aufgrund der von der Person ausgehenden Gefahr.

---

<sup>1</sup> <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2017/02/kabinettsbeschluss-ausreisepflicht.html>

Zunächst ist festzustellen, dass die Formulierung „eine erhebliche Gefahr für Leib und Leben Dritter oder bedeutende Rechtsgüter der inneren Sicherheit“ einen weiten Ermessensspielraum bei der Gesetzesanwendung eröffnet. Dabei muss es sich um Personen handeln, bei denen bisher kein hinreichend konkreter Hinweis vorliegt, dass sie eine Straftat planen, da sonst bereits in der Strafprozessordnung vorhandene Mittel eingesetzt werden könnten, wie eine Untersuchungs- oder Strafhaft. Das hier angewendete Mittel der Freiheitsentziehung durch Abschiebehaft stellt den massivsten Eingriff in das Freiheitsgrundrecht gem. Art. 2 Abs. 2 S. 2 GG dar. Aufgrund der hohen verfassungsrechtlichen Bedeutung der Freiheit sind solchen Eingriffen hohe Hürden gesetzt, die ihren Ausdruck in dem qualifizierten Gesetzesvorbehalt (Art. 2 Abs. 2 S. 3, 104 Abs. 1 GG), dem Bestimmtheitsgebot und den hohen Maßstäben an die Verhältnismäßigkeit finden.<sup>2</sup> Daher muss das Gesetz, das eine präventive Haft ermöglicht, sowohl die abzuwehrende Gefahr als auch Tatsachen, die auf ihr Eintreten hindeuten, hinreichend bestimmt umschreiben.

Aus Sicht der Arbeiterwohlfahrt löst die hier zu bewertende Regelung große Bedenken aus, so dass eine Verfassungsmäßigkeit deutlich in Zweifel gezogen wird. Das BVerfG betonte bereits 2007, es sei *„von Verfassung wegen ausgeschlossen, die Fortdauer der Abschiebungshaft wegen des Zeitaufwandes für Verwaltungsvorgänge anzuordnen, mit denen ein anderer Zweck als derjenige verfolgt wird, der die Haft dem Grunde nach rechtfertigt.“*<sup>3</sup> Daher ist die hier scheinbar vorgenommene Verknüpfung von „Präventivhaft“ aufgrund einer oben beschriebenen Gefährdung mit der Abschiebehaft höchst problematisch. Auch diese sog. „Gefährder“ können nur in Abschiebehaft genommen werden, wenn es eine realistische Aussicht auf den Vollzug der Abschiebung gibt. Eine Vermengung der verschiedenen Interessen, straf-, sicherheits- und ordnungsrechtliche einerseits und aufenthaltsrechtliche andererseits, ist verfassungs- sowie menschenrechtlich nicht zulässig.

Art. 5 Abs. 1 (f) der EMRK schreibt vor, dass „die rechtmäßige Festnahme oder Freiheitsentziehung [...] bei Personen, gegen die ein Ausweisungs- oder Auslieferungsverfahren im Gange ist“ möglich ist. Dem ist jedoch zu entnehmen, dass eine Abschiebehaft nur dann möglich ist, wenn sie mangels milderer Mittel der Sicherung der Abschiebung dient. Weiterhin schreibt die Rückführungsrichtlinie 2008/115/EG in Art. 15 vor, dass die Dauer der Haft so kurz wie möglich zu halten ist und sich nur auf die Dauer der tatsächlich laufenden Vorbereitungen zur Abschiebung erstrecken darf. Eine Ausreisehaft auch dann, wie sie der § 62b Abs. 3 AufenthG-E eröffnet, wenn Abschiebung nicht innerhalb von 3 Monaten durchgeführt werden kann, ist mit der Richtlinie unvereinbar. Vor allem dann, wenn die Zielstaaten nicht bei der Rückführung kooperieren, eine Verzögerung der Abschiebung nicht durch die inhaftierte Person zu verantworten ist und sich die Abschiebung ins Ungewisse verzögert, ist eine Inhaftierung auf unbestimmte Dauer nicht verhältnismäßig. Aus genannten Gründen ist daher die Ausweitung der Abschiebehaft abzulehnen.

## **2. §§ 56, 56a AufenthG-E Überwachung durch „elektronische Fußfesseln“**

---

<sup>2</sup> Vgl. Dr. Petra Follmar-Otto, Eric Töpfer, Menschenrechtliche Grenzen des Freiheitsentzugs von Terrorverdächtigen [http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/POSITION/Position\\_8\\_Menschenrechtliche\\_Grenzen\\_des\\_Freiheitsentzugs.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/POSITION/Position_8_Menschenrechtliche_Grenzen_des_Freiheitsentzugs.pdf)

<sup>3</sup> BVerfG, Beschl. v. 16.05.2007 – 2 BvR 2160/05, Rn. 23  
[https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2007/05/rk20070516\\_2bvr210605.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2007/05/rk20070516_2bvr210605.html)

Die Neufassung des § 56 Abs. 1 S. 2 AufenthG-E weitet die Überwachungsmöglichkeiten von Personen die vollziehbar ausreisepflichtig sind aus, indem das bislang bestehende Erfordernis eines direkten Zusammenhangs zwischen Ausweisungsinteresse und der Entstehung der Ausreisepflicht aufgehoben wird. Durch den neu erschaffenen § 56a AufenthG-E wird die Möglichkeit der elektronischen Überwachung des Aufenthaltsortes unter den Voraussetzungen des § 56 Abs. 2-4 AufenthG eingeführt.

Der Einsatz der elektronischen Fußfessel stößt bei Fachleuten auf erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken, da sie mit ihrer technischen Ausstattung zwangsläufig die Grundrechte der Betroffenen berührt. In Betracht kommt insbesondere eine Verletzung der Art. 1 Abs. 1 GG, Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG, Art. 2 Abs. 2 S. 2 GG, Art. 10 GG, Art. 13 GG und Art. 3 Abs. 1 GG. Aufgrund der hohen grundrechtlichen Relevanz ist die Verhältnismäßigkeit der potentiellen Grundrechtseingriffe eingehend zu prüfen.

Darüber hinaus ist fraglich, ob über die bestehenden Regelungen hinaus gehende Maßnahmen überhaupt geeignet und erforderlich sind. Der bisherige Maßnahmenkatalog sieht bereits jetzt zum Beispiel die Möglichkeit vor, den Aufenthalt auf bestimmte Bezirke zu beschränken, Kontaktverbote oder Meldeauflagen zu erteilen. Daher ist aus Sicht der AWO fraglich, ob ein solcher Eingriff in die Grundrechte notwendig ist, um das Bedürfnis nach mehr Sicherheit zu erfüllen.

### **3. § 60a Abs. 5 AufenthG-E Ankündigung der Abschiebung**

Durch das Einfügen des § 60a Abs. 5 AufenthG-E wird vorgeschrieben, dass den Personen, die über die Dauer von mindestens einem Jahr eine Duldung hatten, die Abschiebung nicht mehr anzukündigen ist, sofern diese Personen die Abschiebungshindernisse „*durch vorsätzlich falsche Angaben, durch eigene Täuschung über seine Identität oder Staatsangehörigkeit selbst herbeiführt*“. Dies sei notwendig, da diese Art von „Vorwarnung“ Menschen dazu befähige rechtzeitig unterzutauchen und sich einer Abschiebung zu entziehen.

Zu beachten ist, dass es keine klare Definition gibt, die festlegt, wann das Bestehen eines Abschiebungshindernisses selbst zu verantworten ist, auch nicht, was fehlende Mitwirkung bedeutet. Dies sorgt für große Unsicherheiten in der Anwendung dieser Norm. Aus der Praxis der Dienste und Einrichtungen der Arbeiterwohlfahrt wird dies bestätigt. Bereits „erhebliche Verzögerungen“ in der Reaktion auf Aufforderungen der Ausländerbehörde zur Passbeschaffung oder die nicht geglaubten Bemühungen einer solchen, können als fehlende Mitwirkung gewertet werden. Ob die gescheiterten Bemühungen zur Erlangung von Dokumenten in der Verantwortung der Botschaft oder der betreffenden Person liegen, wird teilweise nur unzureichend oder gar nicht geprüft, sondern zunächst pauschal der geflüchteten Person zur Last gelegt. Identitätstäuschungen werden in einigen Fällen vorschnell angenommen, sofern durch die fehlerhafte Transkription von Namen verschiedene Alias-Identitäten bestehen.

Darüber hinaus ist die in dem Gesetzesentwurf angenommene zwingende Kausalität zwischen der Verletzung einer Mitwirkungspflicht und der Gefahr des Untertauchens nicht ersichtlich.

Dem gegenüber steht die gravierende, zusätzliche Verunsicherung der Menschen, die bereits seit langer Zeit und das zunächst definitiv unverschuldet, in einem unsicheren Aufenthaltsstatus leben. Nicht nur, dass eine Duldung einen ohnehin kurzfristigen, diskriminierenden, mit vielen Einschränkungen behafteten Aufenthaltsstatus

markiert. Nun wird durch die geplante Regelung ein letzter Rest an Sicherheit genommen werden.

Mit Blick auf Familien und Kinder ist unserer praktischen Erfahrung nach festzustellen, dass Abschiebegründe insbesondere persönliche, medizinische, aber auch weitere binnen Jahresfrist wechseln und sich ändern und somit nicht notwendiger Weise bereits geprüft und vor einer Abschiebung berücksichtigt wurden. Insbesondere ist eine solche Vorgehensweise nicht mit dem Kindeswohl zu vereinbaren. Ein plötzliches Herausreißen aus den gewohnten Strukturen, die über einen Zeitraum von mehr als einem Jahr gewachsen sind, kann insbesondere für junge Menschen (re-)traumatisierend sein. Die Arbeiterwohlfahrt setzt sich dafür ein, dass Abschiebungen, zumindest bei dem ersten Versuch, zunächst angekündigt werden, um den Menschen auch bei einer zwangsweisen Abschiebung eine Ausreise in Würde zu ermöglichen.

#### **4. § 61 Absatz 1c AufenthG-E Residenzpflicht**

Weiterhin soll in den Fällen mangelnder Mitwirkung oder bei Identitätstäuschung eine räumliche Beschränkung auf den Bezirk der Ausländerbehörde auferlegt werden. Eine Ausweitung der Residenzpflicht lehnt die Arbeiterwohlfahrt grundsätzlich ab. In der Begründung wird darauf verwiesen, dass sich gezeigt habe, dass bei diesen Personen eine Zulassung von Mobilität zu einem erleichterten Untertauchen führen würde. Es ist der Gesetzesbegründung auch hier nicht zu entnehmen, auf welcher Grundlage diese Annahme fußt. Es ist zu bezweifeln, dass die Einführung von weiteren Mobilitätseinschränkungen ein Untertauchen zu verhindern vermag. Darüber hinaus verweisen wir auf die Ausführungen unter Punkt 3. Dem fraglichen Nutzen dieser Maßnahme steht also die große Wahrscheinlichkeit entgegen, dass eine nicht unwesentliche Anzahl von Menschen zu Unrecht von diesen Beschränkungen betroffen sein wird.

#### **5. § 62b AufenthG-E Ausweitung des Ausreisegewahrsams**

Gem. § 62 b AufenthG-E soll die maximale Dauer des Ausreisegewahrsams auf 10 statt 4 Tage erhöht werden. Als Begründung wurde im Referentenentwurf aufgeführt, dass eine Dauer von 4 Tagen nicht ausreichend sei um Sammelabschiebungen zu organisieren.<sup>4</sup> Bereits bei der Einführung des Ausreisegewahrsams durch den Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung wurde dazu Stellung genommen, dass rein der Zweck der Vereinfachung und Steigerung der Effizienz von Abschiebung nicht geeignet ist diesen Freiheitsentzug zu rechtfertigen.<sup>5</sup> Das Ziel der Vereinfachung der Abschiebung darf nicht faktisch zu einem erweiterten Hafttatbestand führen, bei dem keine individuellen Haftgründe vorliegen müssen. Auch hier wird auf die Verletzung der Mitwirkungspflichten oder die Täuschung über die Staatsangehörigkeit und den vermeintlich unmittelbaren Zusammenhang abgestellt. Nach wie vor zeigt sich auch der Zugang zu Rechtsschutzmöglichkeiten in solchen Gewahrsamseinrichtungen als nicht sichergestellt. Aus

---

<sup>4</sup> Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern, Entwurf eines Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht

<sup>5</sup> <http://www.bagfw.de/suche/detailansicht-tt-news/article/stellungnahme-der-bagfw-zum-gesetzentwurf-der-bundesregierung-zur-neubestimmung-des-bleiberechts-un/>

Sicht der Arbeiterwohlfahrt ist bereits der Ausreisegewahrsam an sich in dieser Form nicht rechtmäßig, so dass auch die Ausweitung strikt abgelehnt wird.

## **6. § 8 Abs. 3 S. 1, §§ 15, 15a AsylG-E**

### **Auswertung von Datenträgern durch das BAMF**

Durch die Änderungen des § 8 Abs. 3 S. 1 AufenthG-E wird dem BAMF die Möglichkeit geschaffen die nach dem Asylgesetz erhobenen Daten mit anderen Behörden ohne vorherige Zustimmung der betroffenen Person zu teilen. Darüber hinaus wird die Möglichkeit erweitert, solche Informationen zu sammeln, in dem die §§ 15, 15a AsylG-E das Auslesen von Datenträgern, wie z.B. Mobiltelefonen oder auch Laptops, bei Personen einführen, sofern diese Personen keinen gültigen Pass oder Passersatz besitzen. Gem. § 15a AufenthG-E ist nur eine Auswertung der Daten zulässig, die der Feststellung der Identität und Staatsangehörigkeit dienen, sofern dies nicht durch ein milderes Mittel erreicht werden kann.

Bereits jetzt kann die Ausländerbehörde Mobilgeräte von Asylsuchenden auswerten, wenn dies von einer „zum Richteramt befähigten Person“ entschieden wurde. Diese Befugnis erlangt derzeit jedoch erst Bedeutung, sobald das Asylverfahren abgeschlossen ist, da sie nur unter bestimmten Voraussetzungen zur Durchführung der Abschiebung erlaubt ist (§§ 48a, 49 AufenthG). Das BAMF darf derzeit bereits Mobilgeräte auslesen. Entscheidend ist hier jedoch, dass das BAMF sich dazu die Einwilligung der schutzsuchenden Person einholen muss. Dies soll nun geändert werden.

Die Arbeiterwohlfahrt stellt die Verfassungsmäßigkeit der Maßnahme in Frage. Durch das Auswerten aller Daten auf den Mobilgeräten würde das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, sowie auf die Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme gem. Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG verletzt werden. Durch die Verbindungsdaten auf Handys kann festgestellt werden, wer mit wem über was kommuniziert hat, darunter auch Chat-Nachrichten oder SMS. Darüber hinaus könnten auch Geodaten, Fotos, Videos oder andere persönliche Daten ausgewertet werden. Ein Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht, welches an den Kernbereich der privaten Lebensgestaltung zu reichen vermag, ist an verfassungsrechtlich hohe Hürden geknüpft. Außerhalb des Aufenthaltsrechts sind derart schwerwiegende Eingriffe nur durch richterliche Anordnung möglich und dies nur bei einer Straftat von erheblicher Bedeutung. Der Entwurf sieht jedoch nicht vor, dass es einen konkreten Verdacht auf falsche Angaben und damit einhergehende Straftaten geben muss, noch ist eine richterliche Anordnung nötig. Weiterhin wird laut Gesetzesbegründung von einer Auswertung bei 50-60% der Asylantragsteller\*innen ausgegangen, so dass es sich auch nicht um Einzelfallmaßnahmen handeln wird. Bei der Gestaltung dieser Maßnahme ist davon auszugehen, dass ohne Einzelfallprüfung in jedem Fall, in dem eine Person keinen gültigen Identifikationsnachweis besitzt, alle Daten ausgelesen werden. Typisch für eine Flucht ist aber gerade die Tatsache, dass solche Nachweise im Herkunftsland nicht besorgt werden können oder diese auf der Flucht verloren gehen. Menschen aus bestimmten Herkunftsländern (z.B. Eritrea) haben regelmäßig keine Möglichkeit Pässe zu beantragen, so dass ihre Daten wohl in jedem Fall ausgewertet werden würden.

Auf der Flucht ist das Mobiltelefon häufig das einzige Kommunikations- und Speichermedium, das den geflüchteten Personen zur Verfügung steht. Zwar mögen sich dort auch Daten finden, die bei der Klärung der Identität und Staatsangehörigkeit helfen können, darüber hinaus tragen diese Speichermedien aber in jedem Fall höchst sensible Daten, die eindeutig dem Kernbereich des privaten Lebens zugeordnet sind. Als oft einziges Kommunikationsmittel mit den zurückgebliebenen Verwandten und

einzigem Speicherort für persönliche Dokumente, Fotos und Notizen ist es den schutzsuchenden Menschen nicht zumutbar für eine längere Zeit auf diese zu verzichten. Es wäre auch nicht möglich einzelne private Daten oder Ordner mit höchstpersönlichen Daten zu schützen, da die Betroffenen auch zur Sicherung der Geräte notwendige Sicherheitsdaten (z.B. PIN oder Entsperrungsmuster) bekannt geben müssten. Eine Weigerung würde als Verletzung der Mitwirkungspflicht gewertet werden. Darüber hinaus ist ein solcher Eingriff in die Privatsphäre geeignet, das Vertrauen der gerade erst in Deutschland angekommenen, geflüchteten Menschen nachhaltig zu erschüttern.

In jedem Fall muss sichergestellt werden, dass das Gebot der Zweckbindung gem. §14 Bundesdatenschutzgesetz eingehalten wird, d.h. Daten dürfen nur zu dem Zweck verwendet werden für den sie erhoben wurden. Dabei entsteht die Frage, bei welchen Daten dies der Fall ist. In der Regel können zum Beispiel Geodaten nicht nur Auskunft über den Herkunftsort, sondern vor allem auch über den Reiseweg geben. Am auskunftreichsten für den Beweis der Herkunft sind wohl persönliche Fotos in den Herkunftsländern oder Beiträge in sozialen Medien oder Chat-Programmen, da diese schwer zu fälschen sind. Diese Daten sind aber auch jene, die am stärksten in dem innersten Kernbereich der Privatsphäre verortet sind.

Weiterhin ist in § 8 Abs. 3 S. 1 AsylG-E die Möglichkeit festgehalten Gesundheitsdaten ohne die Einwilligung des Asylsuchenden im Falle einer konkreten Gefahr für Leib oder Leben an andere Behörden weiterzuleiten. Die Arbeiterwohlfahrt weist darauf hin, dass bei der Verarbeitung und Übermittlung dieser Daten die in Art. 9 EU-Datenschutzverordnung genannten Voraussetzungen in jedem Fall zu beachten sind, so dass eine Übermittlung ohne Einwilligung aus Sicht der Arbeiterwohlfahrt nicht möglich ist.

## **7. § 47 Abs. 1b AsylG-E**

### **Ausweitung der Wohnverpflichtung in Aufnahmeeinrichtungen**

Die Verpflichtung in einer Aufnahmeeinrichtung wohnen zu müssen, soll für manche Personengruppen verlängert werden. Bisher mussten bereits geflüchtete Menschen aus sicheren Herkunftsländern bis zu der Entscheidung über ihren Asylantrag in der Sammelunterkunft leben, sofern die Anträge als offensichtlich unbegründet oder unzulässig abgelehnt wurden, auch darüber hinaus bis zur Ausreise oder Abschiebung. Nun soll diese Verpflichtung laut Entwurf für alle Personen, auch aus „nicht-sicheren Herkunftsländern“ gelten, sofern die Asylanträge als offensichtlich unbegründet oder unzulässig abgelehnt wurden. Laut Gesetzesbegründung soll dies vermeiden, dass eine eventuelle Abschiebung durch einen Wohnortwechsel unnötig verkompliziert wird.

Zunächst ist auf die Bedürfnisse von besonders Schutzbedürftigen hinzuweisen, so dass im Sinne der EU-Aufnahme-RL, der UN-Kinderrechtskonvention und der UN-Behindertenrechtskonvention auf die adäquate Versorgung geachtet werden muss, auch dann, wenn über die Beendigung des Aufenthaltes in Deutschland bereits entschieden wurde. Diesen Bedürfnissen kann oft in solchen speziellen Aufnahmeeinrichtungen für Ausreisepflichtige nicht Genüge getan werden.

Aber auch über diesen Adressatenkreis hinaus betrachtet die Arbeiterwohlfahrt die dauerhafte Unterbringung in Aufnahmeeinrichtungen und die damit verbundene Versorgung mit Sachleistungen als eine große Beeinträchtigung der Lebensplanung und des Selbstbestimmungsrechts schutzsuchender Personen. Durch die dauerhafte Unterbringung wird die Würde von Menschen verletzt und die persönliche Freiheit der Betroffenen unverhältnismäßig eingeschränkt. Dies behindert eine mögliche Integra-

tion, verhindert die Führung eines menschenwürdigen Lebens, ist diskriminierend und schließt von sozialer Teilhabe aus. Dabei spielt die Dauer des Aufenthalts in Deutschland keine Rolle. Auch eine Person deren Asylverfahren bereits beendet ist, hat einen Anspruch auf eine menschenwürdige Unterbringung. Die AWO setzt sich seit Jahren für eine höchstens dreimonatige Erstunterbringung ein und fordert Unterbringungen für Geflüchtete unter menschenwürdigen, schützenden und fördernden Rahmenbedingungen. Daher ist eine Unterbringung bei weitest gehender Ermöglichung von Eigenverantwortung, unter anderem durch abgeschlossene Wohneinheiten, die den Bewohner\*innen eine Privatsphäre zugestehen, zu ermöglichen.

## **8. § 42 Abs. 2 SGB VIII**

### **Verpflichtende Asylantragstellung durch Jugendämter**

Anschließend an den § 42 Abs. 2 S. 4 SGB VIII ist das Jugendamt während der Inobhutnahme zu Rechtshandlungen für das Kind oder den Jugendlichen befugt. Jugendämter, die unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Obhut genommen haben, sollen verpflichtet werden, unverzüglich von Amts wegen einen Asylantrag für das Kind oder den Jugendlichen zu stellen, wenn die Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass das Kind oder der Jugendliche internationalen Schutz benötigt. Dabei ist die oder der Minderjährige zu beteiligen.

Obwohl diese Verpflichtung auch unter den geltenden Regelungen bereits besteht, ist eine Klarstellung für die Fälle, in denen eine Asylantragstellung verzögert wird, möglicherweise hilfreich. Dabei ist jedoch darauf zu achten, dass die Tatsachen, die für die Stellung eines Asylantrags sprechen, tatsächlich ausreichend geprüft werden. Diese Prüfung kann nur durch asyl- und aufenthaltsrechtlich geschultes Personal und individuelle Abwägung der Faktoren erfolgen, wobei die besonderen Regelungen für Kinder und Jugendliche selbstverständlich einbezogen werden müssen. Dabei ist zu beachten, dass im Moment einer Asylantragstellung bereits Mitwirkungs- und Betreuungspflichten ausgelöst werden, die der Aufmerksamkeit eines Vormunds bedürfen. Es ist in jedem Fall darauf zu achten, dass eine lückenlose Verantwortlichkeit in diesem Rahmen besteht und Komplikationen bei dem Wechsel von Vormündern nicht dem Kind oder Jugendlichen zum Nachteil gereicht

## **Resümee**

Die Arbeiterwohlfahrt als Trägerin von zahlreichen Einrichtungen und Diensten für Flüchtlinge - darunter Unterkünfte auch für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge und Beratungsstellen für Migranten und geflüchtete Menschen im gesamten Bundesgebiet – setzt sich seit vielen Jahren für geflüchtete Menschen ein, unabhängig von Herkunftsland und Aufenthaltsperspektive. Dabei orientiert sich die Unterstützung nicht an etwaigen Bleibeperspektiven, sondern an den individuellen Biographien und Chancen der schutzsuchenden Personen. Die Arbeiterwohlfahrt erkennt hierbei an, dass es unterschiedlichste Bedürfnisse und Voraussetzungen gibt, die eine Person dazu veranlassen in Deutschland Schutz zu suchen.

Nach wie vor ist derzeit die Hauptaufgabe in Deutschland in Bezug auf geflüchtete Menschen deren Versorgung und Unterbringung menschenwürdig und bedarfsgerecht sicherzustellen, sowie ein faires und sorgfältiges Asylverfahren zur Feststellung eines Schutzbedarfes zu ermöglichen. Die Arbeiterwohlfahrt möchte daran erinnern, dass es um den Schutz von gefährdeten Individuen geht und dass der Mensch im Fokus des Asylverfahrens steht. Im Jahr 2016 gab es die höchsten Anerkennungs-

quoten seit Jahren (bereinigte Schutzquote: 71,4 %<sup>6</sup>) was zeigt, dass ein Großteil der nach Deutschland geflohenen Menschen einen anerkannten Grund für ihre Flucht haben. Darüber hinaus sind 131.856 Gerichtsverfahren im Asylverfahren noch anhängig<sup>7</sup>, so dass sich die Schutzquote noch erhöhen dürfte. Gerade bei Syrer\*innen und Afghan\*innen haben die Klagen oft großen Erfolg.<sup>8</sup>

Die Urteile der Gerichte zeigen auf, dass die Qualität des Asylverfahrens und damit die Entscheidung über den Schutzbedarf einer geflüchteten Person nach wie vor, trotz der Anstrengungen seitens des BAMF, Mängel aufweist, deren Beseitigung Priorität haben sollte. Dies wurde bereits im November 2016 durch verschiedene Verbände und Menschenrechtsorganisationen, darunter die Arbeiterwohlfahrt, festgestellt und veröffentlicht.<sup>9</sup> An dieser Situation hat sich bisher leider wenig geändert, wenn auch z.B. die vielfach kritisierte Trennung von Anhörer\*in und Entscheider\*in abgenommen hat. Eine Entscheidung über die Glaubwürdigkeit eines persönlichen Verfolgungsschicksals kann ohne einen persönlichen Eindruck nicht sachgerecht getroffen werden. Essentiell ist weiterhin eine umfassende, sachgerechte Sachverhaltsaufklärung unter Garantie bestimmter Verfahrensrechte, welche nach Angaben aus den Beratungsstellen weiterhin viel zu oft unzureichend ist. Darüber hinaus mussten im Jahr 2016 die Antragsteller\*innen durchschnittlich ca. 13 Monate auf die Entscheidung warten (gezählt ab dem Asylgesuch bis zur Entscheidung über den Asylantrag)<sup>10</sup>. Ohne ein faires, sorgfältiges Asylverfahren fehlt die Grundlage für die Aufenthaltsperspektiven schutzsuchender Menschen.

Im Regierungsentwurf und in den Vereinbarungen zu Abschiebungen auf der Ministerpräsidentenkonferenz vom 9.2.2017<sup>11</sup> wird festgestellt, dass aufgrund der Erhöhung der Entscheidungen des BAMF ein Anstieg der Ablehnungen und damit ausreisepflichtigen Personen zu erwarten ist. Diese Annahme ist jedoch nicht durch Fakten gestützt. Der Schlussfolgerung, dass auf ein abgelehntes Asylverfahren automatisch eine Ausreisepflicht folgt, muss widersprochen werden. Es gibt vielfältige Gründe, warum eine Person auch nach einem negativ abgeschlossenen Asylverfahren ein berechtigtes Interesse an einem Aufenthalt in Deutschland haben kann, so dass ein abgelehntes Asylverfahren in keinem Fall mit der Ausreisepflicht gleich gesetzt werden darf. Durch die Schaffung einer stichtagsunabhängigen Bleiberechtsregelung (§§ 25a, 25b AufenthG), welche erst am 01.08.2015 in Kraft getreten ist, wurde somit erst jüngst diesem Umstand in einem kleinen Rahmen Rechnung getragen. Bisher haben jedoch nur vergleichsweise wenige Menschen von diesen Regelungen profitiert. Damit ist die ursprüngliche Absicht, lange Zeit geduldeten Personen einen Aufenthaltsstatus und eine klare Lebensperspektive einzuräumen, bislang gescheitert.

Doch auch wenn ein Mensch keine Aufenthaltsperspektive in Deutschland hat, ist und bleibt aus der Sicht der Arbeiterwohlfahrt das zentrale Element das Recht auf Würde, so dass eine freiwillige Rückkehr oder Weiterwanderung stets einer mit Zwang verbundenen Rückkehr vorzuziehen ist. Dabei muss darauf geachtet werden, dass ein Rahmen geschaffen wird, in dem eine solch selbstbestimmte Entscheidung getroffen werden kann. Dazu gehört ein ausreichender Zeitrahmen für die Entscheidung, aber auch eine Informiertheit über die zur Auswahl stehenden Möglichkeiten

---

<sup>6</sup> Frage 1b, Drucksache18/7625 <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/112/1811262.pdf>

<sup>7</sup> Stand November 2016 vgl. <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/112/1811262.pdf>; vor einem Jahr waren es noch 57.674 vgl. <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/076/1807625.pdf>

<sup>8</sup> Frage 1b, Drucksache18/7625

<sup>9</sup> <https://www.awo.org/memorandum-fuer-faire-und-sorgfaeltige-asylverfahren-deutschland-0>

<sup>10</sup> Frage4, Drucksache18/7625

<sup>11</sup> [https://www.bundesregierung.de/Content/DE/\\_Anlagen/2017/02/2017-02-09-abschlussdokument-treffen-bund-laender.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2017/02/2017-02-09-abschlussdokument-treffen-bund-laender.pdf?__blob=publicationFile&v=1)

und Unterstützung bei der Erarbeitung einer menschenwürdigen Zukunftsperspektive in dem jeweiligen Zielland. Bei der Beurteilung, ob eine Abschiebung notwendig und unvermeidbar ist, muss eine transparente und sorgfältige Prüfung der Situation im Herkunftsland erfolgen. Dabei müssen die Sicherheitslage und Versorgungsmöglichkeiten auf realistische Art und Weise eingeschätzt werden.

Das Ziel zusätzliche Verbesserungen im Bereich der Rückkehr zu erreichen wird aus Sicht der Arbeiterwohlfahrt durch den vorliegenden Gesetzentwurf nicht erreicht werden. Vielmehr werden mit Blick auf die Ausreisepflichtigen, von denen Sicherheitsgefahren ausgehen, die Bedingungen derart verändert, dass sehr viele schutzsuchende und unschuldige Menschen in ihren Grundrechten erheblich beschnitten werden.

AWO Bundesverband  
Berlin, den 02.03.2017