

Neu im (Un-)Recht – Unsere Positionierung zu den Verschärfungen im Asyl-, Aufenthalts- und Sozialrecht

Asylpolitisches Forum 2019
Haus Villigst, Schwerte

Kerstin Becker

Referentin Flüchtlingspolitik /-hilfe

PARITÄTISCHER GESAMTVERBAND



Paritätische Positionen

- Paritätische spricht sich gegen eine Politik der Abschottung, Abschreckung, Desintegration, Isolation und des Aushungerns aus

Stattdessen:

- Legale Zugangswege für Schutzsuchende und Migrant*innen (auch gering Qualifizierte)
- Menschenwürdige Unterbringung in kleineren Aufnahmeeinrichtungen

Paritätische Positionen

- So schnell wie möglich, spätestens nach 3 Monaten:
 - Umverteilung & möglichst dezentrale Unterbringung
 - Zugang zu Integrationskursen, Arbeitsmarkt und Bildung (Regelschule)

unabhängig von der Bleibeperspektive!

- Abschiebung als letztes Mittel: Vorrang von Bleiberechten & sog. „freiwilliger“ Rückkehr
- Für eine offene und vielfältige Gesellschaft („Vielfalt ohne Alternative“)

Das „Migrationspaket“ 2019

- Insgesamt 10 Gesetze, die umfangreiche Änderungen von Asyl-, Aufenthalts- und Sozialrecht umfassen
- Gesetzesverschärfungen überwiegen bei Weitem die Verbesserungen
- Zahlreiche Regelungen, die gegen Grund- und Menschenrechte verstoßen und in der Sache nicht erforderlich waren
- Besonders gravierende Verschärfungen beinhaltet das sog. „Geordnete Rückkehr Gesetz“

Gesetzgebungsverfahren

- Parlamentarisches Verfahren in kürzester Zeit: „Notstandsmodus“ seit 2015 ohne Not beibehalten
- Am 3.6. allein 4 Sachverständige des Paritätischen in Anhörungen des Innen- und Arbeits- und Sozialausschuss
- Weitreichende Änderungen seitens der Koalition erst **nach** der Sachverständigenanhörung eingebracht (Asylverfahrensberatung, Dauer der Unterbringung in der EAE, Erlaubnis des „Betretens der Wohnung“ im Kontext Abschiebungen)

Gesetzgebungsverfahren

Paritätischer fordert die Rückkehr zu überlegter Fachpolitik, die auf praktischen Erfahrungen und wissenschaftlichen Erkenntnissen beruht und die Grund- und Menschenrechte der Betroffenen vollumfänglich berücksichtigt

Überblick

1. Unterbringung in der Erstaufnahme
2. Asylverfahrensberatung
3. Fachärztliche Atteste
4. Kürzungen und Sanktionen im AsylbLG
5. Duldung bei ungeklärter Identität
6. Kriminalisierung der Zivilgesellschaft
7. Abschiebungshaft – Workshop am Nachmittag

1. Wohnverpflichtung - § 47 AsylG

- Wohnverpflichtung bis zur Entscheidung bzw. bis zur Ausreise oder Abschiebung, längstens jedoch bis zu **18 Monate** (bisher: 6 Wochen, max. 6 Monate)
- **über 18 Monate hinaus (dauerhaft!)** bei Verstoß gg. Mitwirkungspflichten, fortgesetzter Täuschung über Identität oder Staatsangehörigkeit sowie bei Personen aus sicheren Herkunftsländern
- Landesregelungen nach Absatz 1b gelten fort: **max. 24 Monate**

1. Wohnverpflichtung - § 47 AsylG

- **ABER:** max. Aufenthaltsverpflichtung **von 6 Monaten** bei Familien mit minderjährigen Kindern, unabhängig von Status/Bleibeperspektive
- Dies gilt nach dem eindeutigen Willen des Gesetzgebers auch für die Länderklausel, bei der dies nicht explizit gesetzlich geregelt ist
- Spätestens nach Ablauf der Sechsmonatsfrist sind Familien mit minderjährigen Kinder aus den Aufnahmeeinrichtungen zu entlassen und gem. § 50 AsylG auf die Kommunen zu verteilen (gerichtlich durchsetzbarer **Rechtsanspruch**)

Frühere Entlassung

- bei Anerkennung, § 48 Nr. 2 AsylG
- Bei frühzeitiger Zuweisung durch das Land, § 48 Nr. 1 AsylG
- wenn Abschiebung nicht in „**angemessener Zeit** möglich“ (vorher: „kurzfristig“), § 49 Abs. 1 AsylG
- wenn Klage aufschiebende Wirkung zugesprochen wird – aber nicht im Dublin-Verfahren („Unzulässigkeit“), § 50 Abs. 1 Nr. 2

Frühere Entlassung

- Entlassung aus Gründen der öffentlichen Gesundheitsfürsorge, sonstigen Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung, insbesondere zur Gewährleistung der Unterbringung und Verteilung, oder **aus anderen zwingenden Gründen**, § 49 Abs. 2
- „andere zwingende Gründe“: **höherrangiges Recht** (Grundgesetz, Völkerrecht, EU-Recht, UN-Kinderrechtskonvention etc.)

Rechtsgutachten – Recht auf Schule

Rechtsgutachten "Das Recht auf Bildung und Zugang zur Regelschule für geflüchtete Kinder und Jugendliche in Aufnahmeeinrichtungen der Bundesländer" von Prof. Dr. Wrase und RAin Haschemi erschienen – mit Hinweisen zur Rechtsdurchsetzung

Ergebnis:

- Bundesländer müssen **Regelbeschulung** von geflüchteten Kindern und Jugendlichen in Aufnahmeeinrichtungen **nach spätestens drei Monaten** (Art. 14 Abs. 2 AufnahmeRL) sicherstellen.

Recht auf Schule als „zwingender Grund“ im Sinne des § 49 Abs. 2

- **gesonderte Beschulung in Aufnahmeeinrichtungen** nur in sehr begrenztem Umfang zulässig
- Beschulung muss **qualitativ hochwertig und effektiv sein & insb. durch angemessenen Sprachunterricht dem Unterricht an einer Regelschule entsprechen**
- Eine gesonderte Beschulung außerhalb von Regelschulen ist **nur für eine begrenzte Zeit zulässig**
- Ist eine solche Beschulung am Ort der Aufnahmeeinrichtung nicht sichergestellt, besteht **bereits nach drei Monaten ein Anspruch auf landesinterne Verteilung nach § 49 Abs. 2 AsylG.**

Gewaltschutz

- § 44 Abs. 2a: Die Länder sollen **geeignete Maßnahmen** treffen, um bei der Unterbringung den Schutz von Frauen und schutzbedürftigen Personen zu gewährleisten
- Ggf. auch dies ein „zwingender Grund“ für eine Entlassung aus der EAE gem. § 49 Abs. 2
- Gilt gem. § 53 Abs. 3 AsylG auch für die Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft
- Handlungsoption: für verbindliche Gewaltschutzkonzepte in allen Einrichtungen einsetzen (NRW?)

§ 12a AsylG - Asylverfahrensberatung

„Das Bundesamt führt eine für die Asylsuchenden freiwillige, **unabhängige staatliche** Asylverfahrensberatung durch. Diese erfolgt in zwei Stufen. Auf der ersten Stufe werden allen Asylsuchenden vor Antragstellung in Gruppengesprächen **Informationen** zum Ablauf des Asylverfahrens sowie zu Rückkehrmöglichkeiten zur Verfügung gestellt. Auf der zweiten Stufe erhalten alle Asylsuchenden in Einzelgesprächen eine **individuelle Asylverfahrensberatung**, die durch das Bundesamt **oder durch Wohlfahrtsverbände** durchgeführt wird.“

Gesetzesbegründung

- individuelle Asylverfahrensberatung ab dem Zeitpunkt „vor Antragstellung“ bis zum „Abschluss des Behördenverfahrens“
- Beratungsstandards sollen zwischen Bundesamt und Wohlfahrtsverbände ausgetauscht und gemeinsam weiterentwickelt werden – zur Sicherstellung „einheitlicher Beratungsqualität“
- Für die Durchführung der Beratung sollen den Wohlfahrtsverbänden grundsätzlich Räumlichkeiten und Sachmittel zur Verfügung gestellt sowie der Zugang zur Aufnahmeeinrichtung gewährleistet werden, **soweit dies erforderlich ist.**

Seit Inkrafttreten

- Fortführung des Pilotprojektes des BAMF in AnKER Einrichtungen:
 - 1. Stufe:** allg. Information in Kleingruppen (eine Sprache)
 - 2. Stufe:** individuelle Information, Identifizierung bes. Schutzbedarfe, aber keine Beratung zur konkreten Fluchtgeschichte, Anhörungsvorbereitung, Erfolgsaussichten des Antrags bzw. später des Rechtsmittelverfahrens = keine AVB in unserem Sinne
- auf beiden Stufen Verweis an Beratungsstellen der Verbände vor Ort sowie die Rechtsanwaltskammer zugesichert

Ab 01.01.2020

- Bundesweites „Roll-Out“ der Beratungsangebote des BAMF (1. und 2. Stufe)
- Verdrängung der Verbände (angeblich) nicht erwünscht, da diese andere Form der Beratung (=Rechtsberatung) anbieten
- aber: keine Finanzierung im Bundeshaushalt vorgesehen - zumindest nicht der Personalkosten
- Entwicklung gemeinsamer Standards, Abfrage zu Sachkosten, Räumlichkeiten und Beratungsstellen durch das BAMF

Sicherstellung unabhängiger Asylverfahrensberatung?

- Aufrechterhaltung bestehender Landesprogramme essentiell
- Überzeugungsarbeit für Notwendigkeit tatsächlich unabhängiger Beratung überall
- Weitere Landesprogramme, ggf. neue Bundesregierung lobbyieren
- Zusätzliche Angebote ggf. durch AMIF-Projekte finanzieren, Sachkosten und Räumlichkeiten als Eigenmittel?

Anforderungen an ärztliche Atteste

Die Anforderungen an den Nachweis zielstaatsbezogener Abschiebungshindernisse im Rahmen des § 60 Abs. 7, welche durch das BAMF geprüft werden, werden angeglichen an die strengen Anforderungen für inlandsbezogene Abschiebungsverbote, § 60a Abs. 2c AufenthG

- Geläufige Praxis wird zum Gesetz

Anforderungen an ärztliche Atteste

Konsequenzen:

- Nun explizit geregelt: Stellungnahmen psychologischer Psychotherapeut*innen reichen zur Geltendmachung psychischer Erkrankungen grundsätzlich nicht aus.
- Damit: Weitere Einschränkung der Möglichkeiten, die erforderlichen Atteste/Bescheinigungen zu erlangen und beizubringen.
- Insgesamt: Asylsuchende sind quasi „beweisbelastet“ für das Vorliegen von krankheitsbedingten Abschiebungsverboten.
- **Gefahr von Abschiebungen trotz bestehender Gefahr für Leib oder Leben im Zielstaat!**

Bundesverfassungsgericht 2019:

„Erfüllt ein Beteiligter - wie hier - seine prozessuale Mitwirkungspflicht und legt durch ein aussagekräftiges fachärztliches Attest substantiiert dar, dass er an einer schwerwiegenden Erkrankung leidet [...], ist es Sache des Gerichts, solchen konkreten Anhaltspunkten für das Vorliegen einer Gefahr im Sinne von § 60 Abs. 7 Satz 1 AufenthG [...] nachzugehen und sich mit diesen im Einzelnen auseinanderzusetzen. [...]

Gelangt das Gericht hierbei zu der Einschätzung, dass die ihm vorliegenden Informationen, sei es zu den Verhältnissen im Abschiebezielstaat, sei es zu der fachlich-medizinischen Beurteilung des Sachverhalts nicht ausreichend, hat es weitere Ermittlungen anzustellen. Die Pflicht zur weiteren Aufklärung des Sachverhalts obliegt in diesem Fall ausschließlich dem Gericht (§ 86 Abs. 1 Satz 1 1. Halbsatz VwGO).“

BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 24. Juli 2019 - 2 BvR 686/19 -, Rn. 43

Änderungen im AsylbLG

- Ausweitung des Bezugszeitraums nach § 2 Abs. 1 AsylbLG von 15 auf **18 Monate**
- Weitere **Ausweitung von Sanktionen** bei Verstößen gg. Mitwirkungspflichten, § 1a AsylbLG bei der Verletzung von Mitwirkungspflichten und für Asylsuchende aus anderen EU-Staaten (Dublin)
- Anpassung der Leistungssätze – „Zwangspartnerung“ von Alleinstehenden in GUs
- Nahezu vollständiger Ausschluss von in Drittstaaten anerkannter Geflüchteter, § 1 Abs. 4 AsylbLG

Leistungsausschluss von in Drittstaaten anerkannten Geflüchteten

- Personen, denen in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union internationaler Schutz (Flüchtlingseigenschaft oder subsidiärer Schutz) gewährt wurde, welcher fortbesteht (kein Widerruf)
- Ausreisepflicht besteht im laufenden Asylverfahren nicht, da Personen zunächst eine Aufenthaltsgestattung erhalten.
- ABER: auch bei vollziehbar Ausreisepflichtigen greift der Leistungsausschluss nicht, wenn die betroffene Person zu dulden ist

Leistungsausschluss von in Drittstaaten anerkannten Geflüchteten

Leistungsrechtliche Folge:

- Personen erhalten keine Leistungen nach dem AsylbLG, lediglich „Überbrückungsleistungen“ die längstens für die Dauer von zwei Wochen einmalig innerhalb von zwei Jahren als Sachleistungen erbracht werden.
- Härtefallregelung: Bei Vorliegen besonderer Umstände werden zur Überwindung einer besonderen Härte andere Leistungen nach den §§ 3, 4 und 6 AsylbLG gewährt

Leistungsausschluss von in Drittstaaten anerkannten Geflüchteten

BVerfG, 18.07.2012:

„Migrationspolitische Erwägungen, die Leistungen für Asylbewerber und Flüchtlinge niedrig zu halten, um Anreize für Wanderungsbewegungen durch ein im internationalen Vergleich eventuell hohes Leistungsniveau zu vermeiden, können von vornherein kein Absenken des Leistungsstandards unter das physische und soziokulturelle Existenzminimum rechtfertigen.“

Leistungsausschluss von in Drittstaaten anerkannten Geflüchteten

Empfehlung:

- Zunächst auf Erteilung einer Duldung hinwirken, da § 1 Abs. 4 AsylbLG dann keine Anwendung findet
- Anträge auf Härtefallregelung stellen, gute Anwendungshinweise in Rheinlandpfalz
- Bei Ablehnungen stets Klage bzw. einstweiligen Rechtsschutz prüfen!

Duldung für Personen mit ungeklärter Identität, „Duldung light“

§ 60b Absatz 1 AufenthG

„Einem vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer wird die Duldung im Sinne des § 60a als "Duldung für Personen mit ungeklärter Identität" erteilt, wenn die Abschiebung **aus von ihm selbst zu vertretenden Gründen** nicht vollzogen werden kann, weil er das Abschiebungshindernis durch eigene Täuschung über seine Identität oder Staatsangehörigkeit oder durch **eigene** falsche Angaben selbst herbeiführt oder er zumutbare Handlungen zur Erfüllung der besonderen Passbeschaffungspflicht [...] nicht vornimmt. Dem Ausländer ist die Bescheinigung über die Duldung nach § 60a Absatz 4 mit dem Zusatz "für Personen mit ungeklärter Identität" auszustellen.“

Duldung für Personen mit ungeklärter Identität, „Duldung light“

- Keine Anwendung auf sog. Mischfälle, da Abschiebungshindernis nicht (nur) selbstverschuldet
- Keine Anwendung für Minderjährige – s.o.
- Zumutbare Handlungen zur Passbeschaffung entsprechen im Wesentlichen denen in §§ 5 und 56 AufenthV sowie der Rechtsprechung hierzu
- Aber: ABH muss entsprechende Belehrungen erlassen
- Übergangsregelungen (§105 AufenthG) beachten!

Duldung für Personen mit ungeklärter Identität, „Duldung light“

Rechtsfolgen:

- Duldungsbescheinigung nach § 60a Abs. 4 AufenthG wird mit Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ ausgestellt
- Beschäftigungsverbot
- Wohnsitzauflage nach § 61 Absatz 1 d AufenthG
- Leistungskürzungen nach § 1a AsylbLG
- Zeiten mit Duldung nach § 60b AufenthG werden nicht als Vorduldungszeiten angerechnet

➤ **Folge: Entrechtung, Ausschluss von Bleibeperspektiven**

Kriminalisierung der Flüchtlingsarbeit, § 97a AufenthG

„Informationen zum konkreten Ablauf einer Abschiebung [...] sind Geheimnisse oder Nachrichten nach § 353b Absatz 1 oder Absatz 2 des Strafgesetzbuches. Gleiches gilt für Informationen zum konkreten Ablauf, insbesondere zum Zeitpunkt von Anordnungen nach § 82 Absatz 4 Satz 1.“

Aus der Gesetzesbegründung:

„Relevante Informationen sind insbesondere Zeitpunkte, Orte und Namen betroffener Personen, Vorhaben und geplante Behördenabläufe. Bei Personen, die nicht Amtsträger, für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichtete oder von einer anderen amtlichen Stelle förmlich Verpflichtete sind, kann im Rahmen der Bestimmungen des Strafgesetzbuches eine Strafbarkeit wegen **Anstiftung oder Beihilfe** zur Haupttat in Betracht kommen.“

Kriminalisierung der Flüchtlingsarbeit, § 353b StGB

„Wer ein Geheimnis, das ihm als [...] Amtsträger [...] anvertraut worden oder sonst bekanntgeworden ist, unbefugt offenbart und dadurch wichtige öffentliche Interessen gefährdet, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. Hat der Täter durch die Tat fahrlässig wichtige öffentliche Interessen gefährdet, so wird er mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft. [...]“

- Strafbarkeit von NGOs nur bei strafbarer Haupttat eines Amtsträgers
- Aber: Einschüchterung schon allein durch die Aufnahme von Ermittlungen möglich
- Geplante Strafbarkeitsklausel soll jetzt zur Fördervoraussetzung des AMIF werden

Massive Ausweitung von Abschiebungshaft

- Vertiefter Workshop am Nachmittag
- ABER: auch hier massive Grundrechtseingriffe (Schutz der Wohnung, Art. 13 GG, Die Freiheit der Person ist unverletzlich, Art. 2 Abs. 2 S. 2 GG)
- Bestehende Vorgaben des EU-Rechts (Trennungsgebot) werden umgangen, gleichzeitig wird auf EU-Ebene versucht, EU-Recht zu ändern (Rückführungsrichtlinie)

Fazit

- Da politische Arbeit aktuell sehr schwierig, ist die konsequente Rechtsdurchsetzung unerlässlich
- Berufung auf Grund- und Menschenrechte, Völkerrecht zwingend erforderlich!

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!