Bundesrat **Drucksache** **179/19**

18.04.19

In - AIS - Fz - R

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht

A. Problem und Ziel

Die Rechtspflicht, Deutschland zu verlassen, wird von einer hohen Zahl vollziehbar Ausreisepflichtiger nicht befolgt. Sofern die Betroffenen innerhalb der ihnen gesetzten Frist ihrer vollziehbaren Ausreisepflicht nicht freiwillig nachkommen, muss diese im Wege der Abschiebung durchgesetzt werden.

Wesentlicher Teil der Migrationspolitik ist die Rückkehr derer, die unter keinem rechtlichen Gesichtspunkt ein Bleiberecht in Deutschland haben.

Im Bereich der Rückkehr ist eine stärkere Durchsetzung des Rechts erforderlich. Die Zuführungsquote zu Rückführungsmaßnahmen soll deutlich gesteigert werden. Einer Pflicht zur Ausreise muss die tatsächliche Ausreise so schnell wie möglich folgen.

Das zur Durchsetzung der vollziehbaren Ausreisepflicht zur Verfügung stehende rechtliche Instrumentarium hat sich als noch nicht effektiv genug erwiesen, um eine ausreichende Durchsetzung der Ausreisepflicht zu gewährleisten. Zwar wurden in den vergangenen Jahren viele Regelungen neu gefasst. Diese haben in der Praxis jedoch nicht immer den gewünschten Erfolg bewirkt. Zudem ist die Zahl der zur Verfügung stehenden Haftplätze noch nicht ausreichend.

Bei nicht beliebig steigerbaren personellen Ressourcen bei den mit der Rückkehr betrauten Behörden und Gerichten sind gesetzliche Regelungen auch auf ihre Handhabbarkeit zu überprüfen und entsprechend zu optimieren.

Deutsche Behörden müssen wissen, wer sich in unserem Land aufhält. Die Pflicht, ein Passdokument vorzulegen, ist bei vollziehbar Ausreisepflichtigen stärker einzufordern.

Aktuell hat die Bundespolizei die Aufgabe inne, im Wege der Amtshilfe Heimreisedokumente für Ausländer zu beschaffen. Jedoch hat das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge die größere Sachnähe zur Feststellung der Identität und der Herkunft von Ausländern, da dort alle hierfür notwendigen tatsächlichen, rechtlichen und technischen Voraus-

---

Fristablauf: 30.05.19

besonders eilbedürftige Vorlage gemäß Artikel 76 Absatz 2 Satz 4 GG

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln
Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0720-2946

setzungen vorliegen. Zukünftig soll das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge als sachnähere Behörde die Aufgabe der Beschaffung der Heimreisedokumente übernehmen.

Aufgrund der durch das hohe Flüchtlingsaufkommen bedingten hohen Zahl der positiven Asylentscheidungen der Jahre 2015, 2016 und 2017 ist auch die Zahl der nun durchzuführenden Regelüberprüfungen besonders hoch. Die bestandskräftig abgeschlossenen Asylverfahren, die zur Anerkennung der Asylberechtigung oder zur Zuerkennung des Flüchtlingsschutzes führten und damit unter die rechtlich vorgesehene Regelüberprüfung nach § 73 Absatz 2a des Asylgesetzes fallen, belaufen sich bezogen auf das Jahr 2015 auf rund 137 000 Verfahren, bezogen auf das Jahr 2016 auf rund 263 000 Verfahren und bezogen auf das Jahr 2017 auf rund 156 000 Verfahren, insgesamt auf rund 556 000 Verfahren.

Die Bearbeitung der Widerrufs- und Rücknahmeverfahren wird sowohl durch ein spezialisiertes Widerrufsreferat als auch durch entsprechend geschulte Entscheider und Mitarbeiter des Asylverfahrenssekretariats in den Außenstellen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge wahrgenommen. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge hat zur Bewältigung dieser beträchtlichen Zahl an Verfahren zusätzliche Planstellen erhalten; der Personalhaushalt 2018/2019 sieht für die Bearbeitung von Widerrufs- und Rücknahmeverfahren im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge einen Personalkörper von etwa 450 Vollzeitäquivalenten vor. Die Anzahl der in den Außenstellen in den Aufgabenbereich eingebundenen Mitarbeiter wird dabei flexibel entsprechend der jeweiligen Erfordernisse und verfügbaren Kapazitäten zugeteilt. Die für die Bearbeitung der Widerrufsverfahren vorgesehenen Planstellen konnten trotz intensiver Bemühungen bislang noch nicht in hinreichendem Umfang mit geeignetem Personal besetzt werden. Hinzu kommt, dass mit der am 12. Dezember 2018 durch das Dritte Gesetz zur Änderung des Asylgesetzes in Kraft getretenen Gesetzesänderung nunmehr auch im Widerrufsverfahren die asylrechtlichen Mitwirkungspflichten gelten (vergleiche § 73 Absatz 3a des Asylgesetzes), womit ein erhöhter Arbeitsaufwand für das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge verbunden ist. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist daher nicht gesichert, dass das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge seinen gesetzlichen Auftrag zum Abschluss der rund 556 000 Widerrufsverfahren innerhalb der bisher geltenden Regelüberprüfungsfrist von drei Jahren erfüllen kann.

B. Lösung

Das Ausweisungsrecht wird dahingehend überarbeitet, dass Personen, die wegen Sozialleistungsbetrugs oder Verstößen gegen das Betäubungsmittelgesetz zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens einem Jahr rechtskräftig verurteilt wurden, leichter ausgewiesen werden können, weil sie hierdurch künftig ein besonders schwerwiegendes Ausweisungsinteresse erfüllen. Auch der besondere Ausweisungsschutz wird überarbeitet und zielgenauer für die jeweilige zu schützende Personengruppe gefasst.

Fehlanreize zum rechtswidrigen Verbleib im Bundesgebiet trotz vollziehbarer Ausreisepflicht werden beseitigt. Vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländern wird die Duldung mit dem Zusatz „Duldung für Personen mit ungeklärter Identität“ erteilt, wenn die Abschiebung aus von ihnen selbst zu vertretenden Gründen nicht vollzogen werden kann, weil sie das Abschiebungshindernis durch eigene Täuschung über ihre Identität oder Staatsangehörigkeit selbst herbeiführen oder sie zumutbare Handlungen zur Erfüllung ihrer Passbeschaffungspflicht nicht vornehmen.

Die Voraussetzungen für Sicherungshaft werden systematischer gefasst, die Möglichkeiten zu ihrer Anordnung werden ausgeweitet. Der Anwendungsbereich der Vorbereitungshaft wird dahingehend erweitert, dass auch die Vorbereitung einer Abschiebungsanordnung zur Abwehr einer besonderen Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer terroristischen Gefahr erfasst wird.

Neu eingeführt wird die Mitwirkungshaft. Sie ermöglicht eine Vorführung aus der Haft, wenn der Ausländer bestimmten Anordnungen zur Mitwirkung bei der Identitätsklärung keine Folge leistet.

Im Rahmen des Ausreisegewahrsams wird klargestellt, dass das Kriterium Fluchtgefahr nicht vorliegen muss.

Dem Mangel an speziellen Abschiebungshaftplätzen wird durch die auf - zusätzlich zu den bisherigen knapp 487 speziellen Abschiebungshaftplätzen - bis zu weiteren 500 Plätzen in Justizvollzugsanstalten begrenzte und vorübergehende Aussetzung des Trennungsgebots nach § 62a Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes begegnet.

Befugnisse zur Zuführung zur Abschiebung werden bundeseinheitlich festgelegt.

Überwachungsmaßnahmen gegen schwere Straftäter, die nicht abgeschoben werden können, werden ausgeweitet.

Die Aufgabe der Passersatzpapierbeschaffung wird im Wege der Amtshilfe von der Bundespolizei auf das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge übertragen, um den Rückführungsvollzug effektiver zu gestalten.

Eine Verlängerung der Frist für die Regelüberprüfung der Asylentscheidungen des Jahres 2015 bis zum 31. Dezember 2019, der Asylentscheidungen des Jahres 2016 bis zum 31. Dezember 2020 und der Asylentscheidungen des Jahres 2017 bis zum 31. Dezember 2021 wird zu einer Entlastung des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge führen. Durch diese Verlängerung der Frist für die Regelüberprüfung von drei auf vier bis fünf Jahre wird das zu bewältigende Arbeitsvolumen auf einen längeren Zeitraum erstreckt und mögliche negative Effekte der hohen Zahl an zu bewältigenden Prüfverfahren werden damit vermieden.

Die Verletzung von Mitwirkungspflichten während des Asylverfahrens kann zukünftig in größerem Umfang als bisher zu Leistungseinschränkungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz führen. Diese Einschränkungen erfolgen unter Beachtung der Voraussetzungen aus der Richtlinie (EU) 2013/33 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (ABl. L 180 vom 29. Juni 2013, S. 96).

Asylbewerber, bei denen feststeht, dass die Bundesrepublik Deutschland nicht für die Prüfung des Asylantrags zuständig ist, und deren Überstellung durchgeführt werden kann, sollen zukünftig nur noch Anspruch auf eingeschränkte Leistungen haben. Vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer, denen bereits in einem anderen EU-Mitgliedstaat internationaler Schutz zuerkannt wurde, der fortbesteht, haben nur noch Anspruch auf Überbrückungsleistungen.

C. Alternativen

Keine.

Die mit diesem Gesetzentwurf genannten Ziele können nicht allein durch außergesetzliche Maßnahmen erreicht werden, auch wenn der freiwilligen Rückkehr Ausreisepflichtiger und der Optimierung des Vollzugs der bestehenden Regelungen in der Praxis eine hohe Priorität eingeräumt wird.

Es ist davon auszugehen, dass die gesetzliche Pflicht zur freiwilligen Ausreise mit deutlich höherer Wahrscheinlichkeit befolgt wird, wenn ein ausreisepflichtiger Ausländer alternativ die zwangsweise Durchsetzung zu erwarten hat.

Insbesondere ist eine weitere personelle Verstärkung des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge aufgrund der begrenzten Zahl an geeigneten Kandidatinnen und Kandidaten auf dem Arbeitsmarkt nur in einem beschränkten Maß möglich. Von einer internen personellen Verstärkung des Widerrufsbereichs des Bundesamtes ist abzusehen, da sie zu Lasten der Antragsbearbeitung ginge. Ein Aussetzen der Regelüberprüfung der positiven Asylentscheidungen kommt nicht in Betracht, da sichergestellt werden muss, dass die an eine positive Asylentscheidung gekoppelten Rechtsfolgen und Rechtspositionen (zum Beispiel Aufenthaltsrecht, gegebenenfalls Recht zur Erwerbstätigkeit oder das Beziehen von sozialen Leistungen) nur denjenigen zugutekommen, die tatsächlich und immer noch schutzberechtigt sind. Dies ist auch für die Akzeptanz des Asylsystems in der Bevölkerung von Bedeutung.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Die Einführung neuer Leistungseinschränkungen für bestimmte Fälle der Sekundärmigration (§ 1a Absätze 5 und 7 des Asylbewerberleistungsgesetzes) sowie wegen Verletzung von Mitwirkungspflichten im Verwaltungsverfahren (§ 1a Absatz 5 des Asylbewerberleistungsgesetzes) bedeutet für bestimmte Personengruppen, dass sie nur eingeschränkte Leistungen erhalten. Dies wird zu Minderausgaben in nicht bezifferbarer Höhe für die Leistungsträger nach dem Asylbewerberleistungsgesetz führen.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht ein einmaliger Erfüllungsaufwand von 353 000 Stunden beziehungsweise 7,1 Mio. EUR sowie ein laufender Erfüllungsaufwand in Höhe von 142 000 Stunden beziehungsweise 2,8 Mio. EUR. Dies ist insbesondere auf die Regelungen zur Passbeschaffungspflicht zurückzuführen. Darüber hinaus ergeben sich durch verschiedene Pflichten zusätzliche Erfüllungsaufwände, die im Regelfall jedoch geringfügig sind.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft ergibt sich keine Änderung im Erfüllungsaufwand.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung ist durch die gesetzlichen Änderungen, sofern eine Quantifizierung möglich war, eine Zunahme des jährlichen Erfüllungsaufwandes im einstelligen Millionen-

bereich zu erwarten. Die einmaligen Umstellungskosten bei den Ländern sind derzeit nicht bezifferbar.

Etwaige Mehrbedarfe des Bundes an Sach- und Personalmitteln sollen finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden.

Die Konkretisierung und Ergänzung der fehlenden Angaben zum Erfüllungsaufwand der Verwaltung wird durch Nacherfassung bis Ende August 2019 erfolgen und dem Normenkontrollrat übermittelt.

F. Weitere Kosten

Weitere Kosten, insbesondere Kosten für die Wirtschaft oder Kosten für soziale Sicherungssysteme, sowie Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, entstehen nicht.

Bundesrat **Drucksache** **179/19**

18.04.19

In - AIS - Fz - R

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht

Bundesrepublik Deutschland
Die Bundeskanzlerin

Berlin, 18. April 2019

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Daniel Günther

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 2 Satz 4 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

> Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht

mit Begründung und Vorblatt.

Der Gesetzentwurf ist besonders eilbedürftig, damit das Gesetzgebungsverfahren noch vor der Sommerpause abgeschlossen werden kann.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage beigefügt.

Fristablauf: 30.05.19
besonders eilbedürftige Vorlage gemäß Artikel 76 Absatz 2 Satz 4 GG

Die Stellungnahme der Bundesregierung zur Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates ist als Anlage 2 beigefügt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Das Aufenthaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12. Juli 2018 (BGBl. I S. 1147) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

   a) Nach der Angabe zu § 60a wird folgende Angabe eingefügt:

      „§ 60b Duldung für Personen mit ungeklärter Identität".

   b) Nach der Angabe zu § 97 wird folgende Angabe eingefügt:

      „§ 97a Geheimhaltungspflichten".

   c) Nach der Angabe zu § 105 wird folgende Angabe eingefügt:

      „§ 105 Übergangsregelung zur Duldung für Personen mit ungeklärter Identität"

2. § 2 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 5 Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

      „2. die Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Unionskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) (ABl. L 77 vom 23.3.2016, S. 1) und"

   b) Absatz 14 wird aufgehoben.

   c) Absatz 15 wird Absatz 14 und wie folgt geändert:

      aa) In Satz 1 werden die Wörter „die in Absatz 14 genannten Anhaltspunkte entsprechend als objektive Kriterien für die Annahme einer Fluchtgefahr im Sinne von Artikel 2 Buchstabe n der Verordnung (EU) Nr. 604/2013" durch die Wörter „§ 62 Absatz 3a für die widerlegliche Vermutung einer Fluchtgefahr im Sinne von Artikel 2 Buchstabe n der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 und § 62 Absatz 3b Nummer 1 bis 5 als objektive Anhaltspunkte für die Annahme einer Fluchtgefahr im Sinne von Artikel 2 Buchstabe n der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 entsprechend; im Anwendungsbereich der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 bleibt Artikel 28 Absatz 2 im Übrigen maßgeblich" ersetzt.

bb) Satz 2 wird durch die folgenden Sätze ersetzt:

„Ferner kann ein Anhaltspunkt für Fluchtgefahr vorliegen, wenn

1. der Ausländer einen Mitgliedstaat vor Abschluss eines dort laufenden Verfahrens zur Zuständigkeitsbestimmung oder zur Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz verlassen hat und die Umstände der Feststellung im Bundesgebiet konkret darauf hindeuten, dass er den zuständigen Mitgliedstaat in absehbarer Zeit nicht aufsuchen will,

2. der Ausländer zuvor mehrfach einen Asylantrag in anderen Mitgliedstaaten als der Bundesrepublik Deutschland im Geltungsbereich der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 gestellt und den jeweiligen anderen Mitgliedstaat der Asylantragstellung wieder verlassen hat, ohne den Ausgang des dort laufenden Verfahrens zur Zuständigkeitsbestimmung oder zur Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz abzuwarten.

   Die für den Antrag auf Inhaftnahme zum Zwecke der Überstellung zuständige Behörde kann einen Ausländer ohne vorherige richterliche Anordnung festhalten und vorläufig in Gewahrsam nehmen, wenn

   a) der dringende Verdacht für das Vorliegen der Voraussetzungen nach Satz 1 oder 2 besteht,

   b) die richterliche Entscheidung über die Anordnung der Überstellungshaft nicht vorher eingeholt werden kann und

   c) der begründete Verdacht vorliegt, dass sich der Ausländer der Anordnung der Überstellungshaft entziehen will.

   Der Ausländer ist unverzüglich dem Richter zur Entscheidung über die Anordnung der Überstellungshaft vorzuführen.“

3. § 5 Absatz 4 wird wie folgt geändert:

   In Satz 1 werden nach dem Wort „besteht“ die Wörter „oder eine Abschiebungsanordnung nach § 58a erlassen wurde“ eingefügt.

4. § 11 wird wie folgt gefasst:

„§ 11

Einreise- und Aufenthaltsverbot

(1) Gegen einen Ausländer, der ausgewiesen, zurückgeschoben oder abgeschoben worden ist, ist ein Einreise- und Aufenthaltsverbot zu erlassen. Infolge des Einreise- und Aufenthaltsverbots darf der Ausländer weder erneut in das Bundesgebiet einreisen noch sich darin aufhalten, noch darf ihm, selbst im Falle eines Anspruchs nach diesem Gesetz, ein Aufenthaltstitel erteilt werden.

(2) Im Falle der Ausweisung ist das Einreise- und Aufenthaltsverbot gemeinsam mit der Ausweisungsverfügung zu erlassen. Ansonsten soll das Einreise- und Aufenthaltsverbot mit der Abschiebungsandrohung oder Abschiebungsanordnung nach § 58a unter der aufschiebenden Bedingung der Ab- oder Zurückschiebung und spätestens mit der Ab- oder Zurückschiebung erlassen werden. Das Einreise- und Aufenthaltsverbot ist bei seinem Erlass von Amts wegen zu befristen. Die Frist beginnt

mit der Ausreise. Die Befristung kann zur Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung mit einer Bedingung versehen werden, insbesondere einer nachweislichen Straf- oder Drogenfreiheit. Tritt die Bedingung bis zum Ablauf der Frist nicht ein, gilt eine von Amts wegen zusammen mit der Befristung nach Satz 5 angeordnete längere Befristung.

(3) Über die Länge der Frist des Einreise- und Aufenthaltsverbots wird nach Ermessen entschieden. Sie darf außer in den Fällen der Absätze 5 bis 5b fünf Jahre nicht überschreiten.

(4) Das Einreise- und Aufenthaltsverbot kann zur Wahrung schutzwürdiger Belange des Ausländers oder, soweit es der Zweck des Einreise- und Aufenthaltsverbots nicht mehr erfordert, aufgehoben oder die Frist des Einreise- und Aufenthaltsverbotes verkürzt werden. Das Einreise- und Aufenthaltsverbot soll aufgehoben werden, wenn die Voraussetzungen für die Erteilung eines Aufenthaltstitels nach Kapitel 2 Abschnitt 5 vorliegen. Bei der Entscheidung über die Verkürzung der Frist oder die Aufhebung des Einreise- und Aufenthaltsverbots, das zusammen mit einer Ausweisung erlassen wurde, ist zu berücksichtigen, ob der Ausländer seiner Ausreisepflicht innerhalb der ihm gesetzten Ausreisefrist nachgekommen ist, es sei denn, der Ausländer war unverschuldet an der Ausreise gehindert oder die Überschreitung der Ausreisefrist war nicht erheblich. Die Frist des Einreise- und Aufenthaltsverbotes kann aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung verlängert werden. Absatz 3 gilt entsprechend.

(5) Die Frist des Einreise- und Aufenthaltsverbots soll zehn Jahre nicht überschreiten, wenn der Ausländer auf Grund einer strafrechtlichen Verurteilung ausgewiesen worden ist oder wenn von ihm eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgeht. Absatz 4 gilt in diesen Fällen entsprechend.

(5a) Die Frist des Einreise- und Aufenthaltsverbotes soll 20 Jahre betragen, wenn der Ausländer wegen eines Verbrechens gegen den Frieden, eines Kriegsverbrechens oder eines Verbrechens gegen die Menschlichkeit oder zur Abwehr einer Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer terroristischen Gefahr ausgewiesen wurde. Absatz 4 Satz 4 und 5 gilt in diesen Fällen entsprechend. Eine Verkürzung der Frist oder Aufhebung des Einreise- und Aufenthaltsverbots ist grundsätzlich ausgeschlossen. Die oberste Landesbehörde kann im Einzelfall Ausnahmen hiervon zulassen.

(5b) Wird der Ausländer auf Grund einer Abschiebungsanordnung nach § 58a aus dem Bundesgebiet abgeschoben, soll ein unbefristetes Einreise- und Aufenthaltsverbot erlassen werden. In den Fällen des Absatzes 5a oder wenn der Ausländer wegen eines in § 54 Absatz 1 Nummer 1 genannten Ausweisungsinteresses ausgewiesen worden ist, kann im Einzelfall ein unbefristetes Einreise- und Aufenthaltsverbot erlassen werden. Absatz 5a Satz 3 und 4 gilt entsprechend.

(5c) Die Behörde, die die Ausweisung, die Abschiebungsandrohung oder die Abschiebungsanordnung nach § 58a erlässt, ist auch für den Erlass und die erstmalige Befristung des damit zusammenhängenden Einreise- und Aufenthaltsverbots zuständig.

(6) Gegen einen Ausländer, der seiner Ausreisepflicht nicht innerhalb einer ihm gesetzten Ausreisefrist nachgekommen ist, kann ein Einreise- und Aufenthaltsverbot angeordnet werden, es sei denn, der Ausländer ist unverschuldet an der Ausreise gehindert oder die Überschreitung der Ausreisefrist ist nicht erheblich. Absatz 1 Satz 2, Absatz 2 Satz 3 bis 6, Absatz 3 Satz 1 und Absatz 4 Satz 1, 2 und 4 gelten entsprechend. Das Einreise- und Aufenthaltsverbot ist mit seiner Anordnung nach Satz 1 zu befristen. Bei der ersten Anordnung des Einreise- und Aufenthaltsverbots nach

Satz 1 soll die Frist ein Jahr nicht überschreiten. Im Übrigen soll die Frist drei Jahre nicht überschreiten. Ein Einreise- und Aufenthaltsverbot wird nicht angeordnet, wenn Gründe für eine vorübergehende Aussetzung der Abschiebung nach § 60a vorliegen, die der Ausländer nicht verschuldet hat.

(7) Gegen einen Ausländer,

1. dessen Asylantrag nach § 29a Absatz 1 des Asylgesetzes als offensichtlich unbegründet abgelehnt wurde, dem kein subsidiärer Schutz zuerkannt wurde, das Vorliegen der Voraussetzungen für ein Abschiebungsverbot nach § 60 Absatz 5 oder 7 nicht festgestellt wurde und der keinen Aufenthaltstitel besitzt oder

2. dessen Antrag nach § 71 oder § 71a des Asylgesetzes wiederholt nicht zur Durchführung eines weiteren Asylverfahrens geführt hat,

kann das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge ein Einreise- und Aufenthaltsverbot anordnen. Das Einreise- und Aufenthaltsverbot wird mit Bestandskraft der Entscheidung über den Asylantrag wirksam. Absatz 1 Satz 2, Absatz 2 Satz 3 bis 6, Absatz 3 Satz 1 und Absatz 4 Satz 1, 2 und 4 gelten entsprechend. Das Einreise- und Aufenthaltsverbot ist mit seiner Anordnung nach Satz 1 zu befristen. Bei der ersten Anordnung des Einreise- und Aufenthaltsverbots nach Satz 1 soll die Frist ein Jahr nicht überschreiten. Im Übrigen soll die Frist drei Jahre nicht überschreiten. Über die Aufhebung, Verlängerung oder Verkürzung entscheidet die zuständige Ausländerbehörde.

(8) Vor Ablauf des Einreise- und Aufenthaltsverbots kann dem Ausländer ausnahmsweise erlaubt werden, das Bundesgebiet kurzfristig zu betreten, wenn zwingende Gründe seine Anwesenheit erfordern oder die Versagung der Erlaubnis eine unbillige Härte bedeuten würde. Im Falle der Absätze 5a und 5b ist für die Entscheidung die oberste Landesbehörde zuständig.

(9) Reist ein Ausländer entgegen einem Einreise- und Aufenthaltsverbot in das Bundesgebiet ein, wird der Ablauf einer festgesetzten Frist für die Dauer des Aufenthalts im Bundesgebiet gehemmt. Die Frist kann in diesem Fall verlängert werden, längstens jedoch um die Dauer der ursprünglichen Befristung. Der Ausländer ist auf diese Möglichkeit bei der erstmaligen Befristung hinzuweisen. Für eine nach Satz 2 verlängerte Frist gelten die Absätze 3 und 4 Satz 1 entsprechend.“

5. In § 12 Absatz 2 wird nach Satz 2 folgender Satz angefügt:

„Insbesondere kann die Aufenthaltserlaubnis mit einer räumlichen Beschränkung versehen werden, wenn ein Ausweisungsinteresse nach § 54 Absatz 1 Nummer 1 oder 1a besteht und dies erforderlich ist, um den Ausländer aus einem Umfeld zu lösen, welches die wiederholte Begehung erheblicher Straftaten begünstigt.“

6. In § 15 Absatz 2 Nummer 3 wird die Angabe „5“ durch die Angabe „6“ ersetzt.

7. § 25 Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Dies gilt nicht, wenn der Ausländer aufgrund eines besonders schwerwiegenden Ausweisungsinteresses nach § 54 Absatz 1 ausgewiesen worden ist.“

8. In § 26 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 und Satz 3 Nummer 2 werden jeweils nach dem Wort „vorliegen“ ein Semikolon und die Wörter „ist der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis eine Entscheidung des Bundesamtes vorausgegangen, die im Jahr 2015, 2016 oder 2017 unanfechtbar geworden ist, muss das Bundesamt mitgeteilt haben, dass die Voraussetzungen für den Widerruf oder die Rücknahme nicht vorliegen“ eingefügt.

9. § 48 Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Ein deutscher Staatsangehöriger, der zugleich eine ausländische Staatsangehörigkeit besitzt, ist verpflichtet, seinen ausländischen Pass oder Passersatz auf Verlangen den mit dem Vollzug des Ausländerrechts betrauten Behörden vorzulegen, auszuhändigen und vorübergehend zu überlassen, wenn

1. ihm nach § 7 Absatz 1 des Passgesetzes der deutsche Pass versagt, nach § 8 des Passgesetzes der deutsche Pass entzogen worden ist oder gegen ihn eine Anordnung nach § 6 Absatz 7 des Personalausweisgesetzes ergangen ist, wenn Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass der Ausländer beabsichtigt, das Bundesgebiet zu verlassen oder

2. die Voraussetzungen für eine Untersagung der Ausreise nach § 10 Absatz 1 des Passgesetzes vorliegen und die Vorlage, Aushändigung und vorübergehende Überlassung des ausländischen Passes oder Passersatzes zur Durchführung oder Sicherung des Ausreiseverbots erforderlich sind.“

10. § 53 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 3 werden die Wörter „der als Asylberechtigter anerkannt ist, der im Bundesgebiet die Rechtsstellung eines ausländischen Flüchtlings genießt, der einen von einer Behörde der Bundesrepublik Deutschland ausgestellten Reiseausweis nach dem Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (BGBl. 1953 II S. 559) besitzt,“ gestrichen.

b) Nach Absatz 3 werden folgende Absätze eingefügt:

„(3a) Ein Ausländer, der als Asylberechtigter anerkannt ist, der im Bundesgebiet die Rechtsstellung eines ausländischen Flüchtlings genießt oder der einen von einer Behörde der Bundesrepublik Deutschland ausgestellten Reiseausweis nach dem Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (BGBl. 1953 II S. 559) besitzt, darf nur ausgewiesen werden, wenn er aus schwerwiegenden Gründen als eine Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder eine terroristische Gefahr anzusehen ist oder er eine Gefahr für die Allgemeinheit darstellt, weil er wegen einer schweren Straftat rechtskräftig verurteilt wurde.

(3b) Ein Ausländer, der die Rechtsstellung eines subsidiär Schutzberechtigten im Sinne des § 4 Absatz 1 des Asylgesetzes genießt, darf nur ausgewiesen werden, wenn er eine schwere Straftat begangen hat oder er eine Gefahr für die Allgemeinheit oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland darstellt.“

11. § 54 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Nummer 1a wird durch die folgenden Nummern 1a und 1b ersetzt:

„1a. rechtskräftig zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt worden ist wegen einer oder mehrerer vorsätzlicher Straftaten

a) gegen das Leben,

b) gegen die körperliche Unversehrtheit,

c) gegen die sexuelle Selbstbestimmung nach den §§ 174, 176 bis 178, 181a, 184b, 184d und 184e jeweils in Verbindung mit § 184b des Strafgesetzbuches,

d) gegen das Eigentum, sofern das Gesetz für die Straftat eine im Mindestmaß erhöhte Freiheitsstrafe vorsieht oder die Straftaten serienmäßig begangen wurden, oder

e) wegen Widerstands gegen Vollstreckungsbeamte oder tätlichen Angriffs gegen Vollstreckungsbeamte,

1b. wegen einer oder mehrerer Straftaten nach § 263 des Strafgesetzbuchs zu Lasten eines Leistungsträgers oder Sozialversicherungsträgers nach dem Sozialgesetzbuch oder nach dem Gesetz über den Verkehr mit Betäubungsmitteln rechtskräftig zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt worden ist,".

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 1 werden die Wörter „einem Jahr" durch die Wörter „sechs Monaten" ersetzt.

bb) Nummer 1a wird aufgehoben.

12. § 55 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 4 wird nach dem Wort „ausübt" das Komma durch das Wort „oder" ersetzt.

b) Nummer 5 wird aufgehoben.

c) Nummer 6 wird Nummer 5.

13. § 56 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Er kann verpflichtet werden, in einem anderen Wohnort oder in bestimmten Unterkünften auch außerhalb des Bezirks der Ausländerbehörde zu wohnen, wenn dies geboten erscheint, um

1. die Fortführung von Bestrebungen, die zur Ausweisung geführt haben, zu erschweren oder zu unterbinden und die Einhaltung vereinsrechtlicher oder sonstiger gesetzlicher Auflagen und Verpflichtungen besser überwachen zu können oder

2. die wiederholte Begehung erheblicher Straftaten, die zu einer Ausweisung nach § 54 Absatz 1 Nummer 1 geführt haben, zu unterbinden."

b) Dem Absatz 4 wird folgender Satz angefügt:

„Um die wiederholte Begehung erheblicher Straftaten, die zu einer Ausweisung nach § 54 Absatz 1 Nummer 1 geführt haben, zu unterbinden, können Beschränkungen nach Satz 1 angeordnet werden, soweit diese notwendig sind, um eine erhebliche Gefahr für die innere Sicherheit oder für Leib und Leben Dritter abzuwenden."

14. In § 57 Absatz 1 wird die Angabe „Verordnung (EG) Nr. 562/2006" durch die Angabe „Verordnung (EU) Nr. 2016/399" ersetzt.

15. Dem § 58 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Die die Abschiebung durchführende Behörde ist befugt, zum Zweck der Abschiebung den Ausländer zum Flughafen oder Grenzübergang zu verbringen und ihn zu diesem Zweck kurzzeitig festzuhalten. Das Festhalten ist auf das zur Durchführung der Abschiebung unvermeidliche Maß zu beschränken."

16. Dem § 59 Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Gebietskörperschaften im Sinne des Anhangs I und II der Verordnung (EU) 2018/1806 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind (ABl. L 303 vom 28.11.2018, S. 39), sind Staaten gleichgestellt."

17. Nach § 60 Absatz 7 Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„§ 60a Absatz 2c Satz 2 und 3 gilt entsprechend."

18. § 60a Absatz 2c wird wie folgt geändert:

a) In Satz 3 werden nach dem Wort „Erkrankung" ein Komma und die Wörter „den lateinischen Namen oder die Klassifizierung der Erkrankung nach ICD 10" eingefügt.

b) Folgender Satz wird angefügt:

„Zur Behandlung der Erkrankung erforderliche Medikamente müssen mit der Angabe ihrer Wirkstoffe und diese mit ihrer international gebräuchlichen Bezeichnung aufgeführt sein."

19. Nach § 60a wird folgender § 60b eingefügt:

„§ 60b

Duldung für Personen mit ungeklärter Identität

(1) 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 nach Absatz 2 Satz 1 und Absatz 3 Satz 1 nicht vornimmt. Dem Ausländer ist die Bescheinigung über die Duldung nach § 60a Absatz 4 mit dem Zusatz für „Personen mit ungeklärter Identität" auszustellen.

(2) Besitzt der vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer keinen gültigen Pass oder Passersatz, ist er unbeschadet des § 3 verpflichtet, alle ihm unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls zumutbaren Handlungen zur Beschaffung eines Passes oder Passersatzes selbst vorzunehmen. Dies gilt nicht für Ausländer ab der Stellung eines Asylantrages (§ 13 des Asylgesetzes) oder eines Asylgesuches (§ 18 des Asylgesetzes) bis zur rechtskräftigen Ablehnung des Asylantrages sowie für Ausländer, wenn ein Abschiebungsverbot nach § 60 Absatz 5 oder 7 vorliegt, es sei denn, das Abschiebungsverbot nach § 60 Absatz 7 beruht allein auf gesundheitlichen Gründen.

(3) Im Sinne des Absatzes 2 Satz 1 ist dem Ausländer regelmäßig zumutbar,

1. in der den Bestimmungen des deutschen Passrechts, insbesondere den §§ 6 und 15 des Passgesetzes in der jeweils geltenden Fassung, entsprechenden Weise an der Ausstellung oder Verlängerung mitzuwirken und die Behandlung eines Antrages durch die Behörden des Herkunftsstaates nach dem Recht des Herkunftsstaates zu dulden, sofern dies nicht zu einer unzumutbaren Härte führt,

2. bei Behörden des Herkunftsstaates persönlich vorzusprechen, an Anhörungen teilzunehmen, Lichtbilder nach Anforderung anzufertigen und Fingerabdrücke abzugeben, nach der Rechts- und Verwaltungspraxis des Herkunftsstaats erforderliche Angaben oder Erklärungen abzugeben oder sonstige nach der dortigen Rechts- und Verwaltungspraxis erforderliche Handlungen vorzunehmen, soweit dies nicht unzumutbar ist,

3. eine Erklärung gegenüber den Behörden des Herkunftsstaates, aus dem Bundesgebiet freiwillig im Rahmen seiner rechtlichen Verpflichtung nach dem deutschen Recht auszureisen, abzugeben, sofern hiervon die Ausstellung des Reisedokumentes abhängig gemacht wird,

4. sofern hiervon die Ausstellung des Reisedokumentes abhängig gemacht wird, zu erklären, die Wehrpflicht zu erfüllen, sofern die Erfüllung der Wehrpflicht nicht aus zwingenden Gründen unzumutbar ist, und andere zumutbare staatsbürgerliche Pflichten zu erfüllen,

5. die vom Herkunftsstaat für die behördlichen Passbeschaffungsmaßnahmen allgemein festgelegten Gebühren zu zahlen, sofern es nicht für ihn unzumutbar ist und

6. erneut um die Ausstellung des Passes oder Passersatzes im Rahmen des Zumutbaren nachzusuchen und die Handlungen nach Nummer 1 bis 5 vorzunehmen, sofern aufgrund einer Änderung der Sach- und Rechtslage mit der Ausstellung des Passes oder Passersatzes durch die Behörden des Herkunftsstaates mit hinreichender Wahrscheinlichkeit gerechnet werden kann und die Ausländerbehörde ihn zur erneuten Vornahme der Handlungen auffordert.

Der Ausländer ist auf diese Pflichten hinzuweisen. Sie gelten als erfüllt, wenn der Ausländer glaubhaft macht, dass er die Handlungen nach Satz 1 vorgenommen hat. Er kann die Vornahme der Handlungen nach Satz 1 auch durch Erklärung an Eides Statt glaubhaft machen; hierzu kann die Ausländerbehörde ihn mit Fristsetzung auffordern. Die Ausländerbehörde ist hierzu zuständige Behörde im Sinne des § 156 des Strafgesetzbuches.

(4) Hat der Ausländer die zumutbaren Handlungen nach Absatz 2 Satz 1 und Absatz 3 Satz 1 unterlassen, kann er diese jederzeit nachholen. In diesem Fall ist die Verletzung der Mitwirkungspflicht geheilt und dem Ausländer die Bescheinigung über die Duldung nach § 60a Absatz 4 ohne den Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ auszustellen.

(5) Die Zeiten, in denen dem Ausländer die Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ ausgestellt worden ist, werden nicht als Vorduldungszeiten angerechnet. Dem Inhaber einer Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ darf die Ausübung einer Erwerbstätigkeit nicht erlaubt werden. Er unterliegt einer Wohnsitzauflage nach § 61 Absatz 1d.

(6) § 84 Absatz 2 findet entsprechende Anwendung.“

20. § 61 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 1d wird folgender Absatz 1e eingefügt:

„(1e) Auflagen können zur Sicherung und Durchsetzung der vollziehbaren Ausreisepflicht angeordnet werden, wenn konkrete Maßnahmen der Aufenthaltsbeendigung unmittelbar bevorstehen. Insbesondere kann ein Ausländer verpflichtet werden, sich einmal wöchentlich oder in einem längeren Intervall bei der für den Aufenthaltsort des Ausländers zuständigen Ausländerbehörde zu melden."

b) Der bisherige Absatz 1e wird Absatz 1f.

21. § 62 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Wörter „, ebenfalls ausreichendes anderes" gestrichen.

b) In Absatz 2 Satz 1 werden nach den Wörtern „Vorbereitung der Ausweisung" die Wörter „oder der Abschiebungsanordnung nach § 58a" und nach den Wörtern „wenn über die Ausweisung" die Wörter „oder die Abschiebungsanordnung nach § 58a" eingefügt.

c) Absatz 3 wird durch die folgenden Absätze 3 bis 3b ersetzt:

„(3) Ein Ausländer ist zur Sicherung der Abschiebung auf richterliche Anordnung in Haft zu nehmen (Sicherungshaft), wenn

1. Fluchtgefahr besteht

2. der Ausländer aufgrund einer unerlaubten Einreise vollziehbar ausreisepflichtig ist oder

3. eine Abschiebungsanordnung nach § 58a ergangen ist, diese aber nicht unmittelbar vollzogen werden kann.

Von der Anordnung der Sicherungshaft nach Satz 1 Nummer 2 kann ausnahmsweise abgesehen werden, wenn der Ausländer glaubhaft macht, dass er sich der Abschiebung nicht entziehen will. Die Sicherungshaft ist unzulässig, wenn feststeht, dass aus Gründen, die der Ausländer nicht zu vertreten hat, die Abschiebung nicht innerhalb der nächsten drei Monate durchgeführt werden kann. Abweichend von Satz 3 ist die Sicherungshaft bei einem Ausländer, von dem eine erhebliche Gefahr für Leib und Leben Dritter oder bedeutende Rechtsgüter der inneren Sicherheit ausgeht, auch dann zulässig, wenn die Abschiebung nicht innerhalb der nächsten drei Monate durchgeführt werden kann.

(3a) Fluchtgefahr im Sinne von Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 wird widerleglich vermutet, wenn

1. der Ausländer gegenüber den mit der Ausführung dieses Gesetzes betrauten Behörden über seine Identität täuscht oder in einer für ein Abschiebungshindernis erheblichen Weise und in zeitlichem Zusammenhang mit der Abschiebung getäuscht hat und die Angabe nicht selbst berichtigt hat, insbesondere durch Unterdrückung oder Vernichtung von Identitäts- oder Reisedokumenten oder das Vorgeben einer falschen Identität,

2. der Ausländer unentschuldigt zur Durchführung einer Anhörung oder ärztlichen Untersuchung nach § 82 Absatz 4 Satz 1 nicht an dem von der Ausländerbehörde angegebenen Ort angetroffen wurde, sofern der Ausländer bei der Ankündigung des Termins auf die Möglichkeit seiner Inhaftnahme im Falle des Nichtantreffens hingewiesen wurde,

3. die Ausreisefrist abgelaufen ist und der Ausländer seinen Aufenthaltsort trotz Hinweises auf die Anzeigepflicht gewechselt hat, ohne der zuständigen Behörde eine Anschrift anzugeben, unter der er erreichbar ist,

4. der Ausländer sich entgegen § 11 Absatz 1 Satz 2 im Bundesgebiet aufhält und er keine Betretenserlaubnis nach § 11 Absatz 8 besitzt,

5. der Ausländer sich bereits in der Vergangenheit der Abschiebung entzogen hat oder

6. der Ausländer ausdrücklich erklärt hat, dass er sich der Abschiebung entziehen will.

(3b) Konkrete Anhaltspunkte für Fluchtgefahr im Sinne von Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 können sein:

1. der Ausländer hat gegenüber den mit der Ausführung dieses Gesetzes betrauten Behörden über seine Identität in einer für ein Abschiebungshindernis erheblichen Weise getäuscht und hat die Angabe nicht selbst berichtigt, insbesondere durch Unterdrückung oder Vernichtung von Identitäts- oder Reisedokumenten oder das Vorgeben einer falschen Identität,

2. der Ausländer hat zu seiner unerlaubten Einreise erhebliche Geldbeträge, insbesondere an einen Dritten für dessen Handlung nach § 96, aufgewandt, die nach den Umständen derart maßgeblich sind, dass daraus geschlossen werden kann, dass er die Abschiebung verhindern wird, damit die Aufwendungen nicht vergeblich waren,

3. von dem Ausländer geht eine erhebliche Gefahr für Leib und Leben Dritter oder bedeutende Rechtsgüter der inneren Sicherheit aus,

4. der Ausländer ist wiederholt wegen vorsätzlicher Straftaten rechtskräftig zu mindestens einer Freiheitsstrafe verurteilt worden,

5. der Ausländer hat die Passbeschaffungspflicht nach § 60b Absatz 3 Satz 1 Nummer 1, 2 und 6 nicht erfüllt oder der Ausländer hat andere als die in Absatz 3a Nummer 2 genannten gesetzlichen Mitwirkungshandlungen zur Feststellung der Identität, insbesondere die ihm nach § 48 Absatz 3 Satz 1 obliegenden Mitwirkungshandlungen, verweigert oder unterlassen und wurde vorher auf die Möglichkeit seiner Inhaftnahme im Falle der Nichterfüllung der Passersatzbeschaffungspflicht nach § 60b Absatz 3 Satz 1 Nummer 1, 2 und 6 oder der Verweigerung oder Unterlassung der Mitwirkungshandlung hingewiesen,

6. der Ausländer hat nach Ablauf der Ausreisefrist wiederholt gegen eine Pflicht nach § 61 Absatz 1 Satz 1, Absatz 1a, 1c Satz 1 Nummer 3 oder Satz 2 verstoßen oder eine zur Sicherung und Durchsetzung der Ausreisepflicht verhängte Auflage nach § 61 Absatz 1e nicht erfüllt,

7. der Ausländer, der erlaubt eingereist und vollziehbar ausreisepflichtig geworden ist, ist dem behördlichen Zugriff entzogen, weil er keinen Aufenthaltsort hat, an dem er sich überwiegend aufhält.“

d) Absatz 4 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Sie kann in Fällen, in denen die Abschiebung aus von dem Ausländer zu vertretenden Gründen nicht vollzogen werden kann, um höchstens zwölf Monate verlängert werden."

bb) In Satz 3 wird die Angabe „Nummer 1a" durch die Angabe „Nummer 3" ersetzt und werden nach dem Wort „Unterlagen" die Wörter „oder Dokumente" eingefügt.

cc) Nach Satz 3 wird folgender Satz eingefügt:

„Die Gesamtdauer der Sicherungshaft darf 18 Monate nicht überschreiten."

e) Folgender Absatz 6 wird angefügt:

„(6) Ein Ausländer kann auf richterliche Anordnung zum Zwecke der Abschiebung für die Dauer von längstens 14 Tagen zur Durchführung einer Anordnung nach § 82 Absatz 4 Satz 1, bei den Vertretungen oder ermächtigten Bediensteten des Staates, dessen Staatsangehörigkeit er vermutlich besitzt, persönlich zu erscheinen, oder eine ärztliche Untersuchung zur Feststellung seiner Reisefähigkeit durchführen zu lassen, in Haft genommen werden, wenn er

1. einer solchen erstmaligen Anordnung oder

2. einer Anordnung nach § 82 Absatz 4 Satz 1, zu einem Termin bei der zuständigen Behörde persönlich zu erscheinen,

unentschuldigt ferngeblieben ist und der Ausländer zuvor auf die Möglichkeit einer Inhaftnahme hingewiesen wurde (Mitwirkungshaft). Eine Verlängerung der Mitwirkungshaft ist nicht möglich. Eine Mitwirkungshaft ist auf die Gesamtdauer der Sicherungshaft anzurechnen. § 62a Absatz 1 findet entsprechende Anwendung."

22. § 62a Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Abschiebungsgefangene sind getrennt von Strafgefangenen unterzubringen. Werden mehrere Angehörige einer Familie inhaftiert, so sind diese getrennt von den übrigen Abschiebungsgefangenen unterzubringen. Ihnen ist ein angemessenes Maß an Privatsphäre zu gewährleisten."

23. § 62b wird wie folgt gefasst:

„§ 62b

Ausreisegewahrsam

(1) Unabhängig von den Voraussetzungen der Sicherungshaft nach § 62 Absatz 3, insbesondere vom Vorliegen der Fluchtgefahr, kann ein Ausländer zur Sicherung der Durchführbarkeit der Abschiebung auf richterliche Anordnung bis zu zehn Tage in Gewahrsam genommen werden, wenn

1. die Ausreisefrist abgelaufen ist, es sei denn, der Ausländer ist unverschuldet an der Ausreise gehindert oder die Überschreitung der Ausreisefrist ist nicht erheblich,

2. feststeht, dass die Abschiebung innerhalb dieser Frist durchgeführt werden kann und

3. der Ausländer ein Verhalten gezeigt hat, das erwarten lässt, dass er die Abschiebung erschweren oder vereiteln wird, indem er seine gesetzlichen Mitwirkungspflichten verletzt hat oder über seine Identität oder Staatsangehörigkeit getäuscht hat.

Von der Anordnung des Ausreisegewahrsams ist abzusehen, wenn der Ausländer glaubhaft macht oder wenn offensichtlich ist, dass er sich der Abschiebung nicht entziehen will.

(2) Der Ausreisegewahrsam wird im Transitbereich eines Flughafens oder in einer Unterkunft, von der aus die Ausreise des Ausländers ohne Zurücklegen einer größeren Entfernung zu einer Grenzübergangsstelle möglich ist, vollzogen.

(3) § 62 Absatz 1 und 4a sowie § 62a finden entsprechend Anwendung.“

24. § 71 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 1 werden die folgenden Sätze angefügt:

„Nach Satz 2 kann durch die zuständigen Stellen der betroffenen Länder auch geregelt werden, dass den Ausländerbehörden eines Landes für die Bezirke von Ausländerbehörden verschiedener Länder Aufgaben zugeordnet werden. Für die Vollziehung von Abschiebungen ist in den Ländern jeweils eine zentral zuständige Stelle zu bestimmen.“

b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 1a wird die Angabe „Verordnung (EG) Nr. 562/2006“ durch die Angabe „Verordnung (EU) 2016/399“ ersetzt.

bb) In Nummer 1d wird nach dem Wort „Staaten“ das Wort „und“ durch ein Semikolon und die Wörter „die Zuständigkeit besteht neben derjenigen der in Absatz 1 und in Absatz 5 bestimmten Stellen,“ ersetzt.

cc) Nummer 7 wird aufgehoben.

dd) Nummer 8 wird Nummer 7.

25. § 72 Absatz 4 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 4 werden die Wörter „und begleitender“ durch das Wort „oder “ersetzt.

b) Satz 5 wird wie folgt gefasst:

„Insoweit sind Straftaten mit geringem Unrechtsgehalt Straftaten nach § 113 Absatz 1, § 115 des Strafgesetzbuches, soweit er die entsprechende Geltung des § 113 Absatz 1 des Strafgesetzbuches vorsieht, §§ 123, 166, 167, 169, 185, 223, 240 Absatz 1, den §§ 242, 246, 248b, 263 Absatz 1, 2 und 4, den §§ 265a, 267 Absatz 1 und 2, § 271 Absatz 1, 2 und 4, den §§ 273, 274, 276 Absatz 1, den §§ 279, §§ 281, 303 des Strafgesetzbuches, dem § 21 des Straßenverkehrsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. März 2003 (BGBl. I S. 310, 919), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 8. April 2019 (BGBl. I S. 430) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, und dem § 6 des Pflichtversicherungsgesetzes vom 5. April 1965 (BGBl. I S. 213), das zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 6. Februar 2017 (BGBl. I S. 147) geändert worden ist,

in der jeweils geltenden Fassung, es sei denn, diese Strafgesetze werden durch verschiedene Handlungen mehrmals verletzt oder es wird ein Strafantrag gestellt.“

26. § 75 wird wie folgt geändert:

    a) In Nummer 12 werden die Wörter „Befristung eines Einreise- und Aufenthaltsverbots nach § 11 Absatz 2“ durch die Wörter „Anordnung eines Einreise- und Aufenthaltsverbots nach § 11 Absatz 1“ und der Punkt am Ende durch ein Semikolon ersetzt.

    b) Folgende Nummer 13 wird angefügt:

    „13. die Beschaffung von Heimreisedokumenten für Ausländer im Wege der Amtshilfe.“

27. In § 77 Absatz 1 Satz 1 Nummer 9 werden die Wörter „Absatz 6 oder 7 und über die Befristung eines Einreise- und Aufenthaltsverbots nach § 11“ gestrichen.

28. In § 82 Absatz 3 Satz 1 werden die Wörter „und die Möglichkeit der Antragstellung nach § 11 Absatz 1 Satz 3“ gestrichen.

29. Nach § 84 Absatz 1 Nummer 2 wird folgende Nummer 2a eingefügt:

    „2a. Auflagen zur Sicherung und Durchsetzung der vollziehbaren Ausreisepflicht nach § 61 Absatz 1e,“

30. Nach § 97 wird folgender § 97a eingefügt:

„§ 97a

Geheimhaltungspflichten

Informationen zum konkreten Ablauf einer Abschiebung, insbesondere Informationen nach § 59 Absatz 1 Satz 8 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.“

31. § 98 wird wie folgt geändert:

    a) Nach Absatz 3 Nummer 5a wird folgende Nummer 5b eingefügt:

    „5b. wer entgegen § 60b Absatz 1 Satz 2 nicht alle zumutbaren Handlungen vornimmt, um einen anerkannten und gültigen Pass oder Passersatz zu erlangen,“

    b) In Absatz 5 werden nach den Wörtern „und des Absatz 3 Nr. 1“ die Angabe „und 5b“ eingefügt.

32. In § 104 Absatz 12 wird das Wort „Befristung“ durch das Wort „Anordnung“ ersetzt und wird die Angabe „Absatz 2“ gestrichen.

33. § 105 wird wie folgt gefasst:

„§ 105

Übergangsregelung zur Duldung für Personen mit ungeklärter Identität

(1) Die Ausländerbehörde entscheidet bei geduldeten Ausländern über die Ausstellung einer Bescheinigung über die Duldung nach § 60a Absatz 4 mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ frühestens aus Anlass der Prüfung einer Verlängerung der Duldung oder der Erteilung der Duldung aus einem anderen Grund.

(2) Auf geduldete Ausländer findet § 60b bis zum 1. Juli 2020 keine Anwendung, wenn sie sich in einem Ausbildungs- oder Beschäftigungsverhältnis befinden.

(3) Ist ein Ausländer Inhaber einer Ausbildungsduldung oder einer Beschäftigungsduldung oder hat er diese beantragt und erfüllt er die Voraussetzungen für ihre Erteilung, findet § 60b keine Anwendung.“

Artikel 2

Änderung des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit

Dem § 417 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit vom 17. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2586, 2587), das zuletzt durch Artikel 13 des Gesetzes vom 18. Dezember 2018 (BGBl. I S. 2639) geändert worden ist, wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Tatsachen nach Absatz 2 Satz 2 können bis zum Ende der letzten Tatsacheninstanz ergänzt werden.“

Artikel 3

Änderung des Asylgesetzes

Das Asylgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. September 2008 (BGBl. I S. 1798), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 4. Dezember 2018 (BGBl. I S. 2250) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 13 Absatz 3 wird folgender Satz 3 angefügt:

   „Der nachfolgende Asylantrag ist unverzüglich zu stellen.“

2. § 14 Absatz 3 Satz 1 wird wie folgt geändert:

   a) In Nummer 4 wird die Angabe „Nr. 1“ durch die Angabe „Nummer 2“ ersetzt.

   b) In Nummer 5 wird die Angabe „Nr. 1a bis 5“ durch die Wörter „Nummer 1 und 3“ ersetzt.

   c) Nach Nummer 5 werden die folgenden Nummern 6 und 7 eingefügt:

      „6. Mitwirkungshaft nach § 62 Absatz 6 des Aufenthaltsgesetzes,

7. Ausreisegewahrsam nach § 62b des Aufenthaltsgesetzes,“

3. Dem § 73 wird folgender Absatz 7 angefügt:

„(7) Für Entscheidungen des Bundesamtes über die Anerkennung als Asylberechtigter oder die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft, die im Jahre 2015 unanfechtbar geworden sind, endet die in Absatz 2a Satz 1 bestimmte Frist für die Entscheidung über einen Widerruf oder eine Rücknahme am 31. Dezember 2019, für Entscheidungen, die im Jahre 2016 unanfechtbar geworden sind, endet sie am 31. Dezember 2020 und für Entscheidungen, die im Jahre 2017 unanfechtbar geworden sind, endet sie am 31. Dezember 2021. Die Mitteilung an die Ausländerbehörde gemäß Absatz 2a Satz 2 hat spätestens bis zum 31. Januar des jeweiligen Folgejahres zu erfolgen.“

Artikel 4

Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung

Dem § 50 Absatz 1 Nummer 3 der Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 12. Juli 2018 (BGBl. I S. 1151) geändert worden ist, werden die Wörter „sowie den Erlass eines Einreise- und Aufenthaltsverbots auf dieser Grundlage,“ angefügt.

Artikel 5

Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes

Das Asylbewerberleistungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. August 1997 (BGBl. I S. 2022), das zuletzt durch [den Entwurf des Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes, Datenblatt-Nr.: 19/11067] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 1 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Leistungsberechtigte nach Absatz 1 Nummer 5, denen bereits von einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder von einem am Verteilmechanismus teilnehmenden Drittstaat im Sinne von § 1a Absatz 4 Satz 1 internationaler Schutz gewährt worden ist, haben keinen Anspruch auf Leistungen nach diesem Gesetz, wenn der internationale Schutz fortbesteht. Hilfebedürftigen Ausländern, die Satz 1 unterfallen, werden bis zur Ausreise, längstens jedoch für einen Zeitraum von zwei Wochen, einmalig innerhalb von zwei Jahren nur eingeschränkte Hilfen gewährt, um den Zeitraum bis zur Ausreise zu überbrücken (Überbrückungsleistungen); die Zweijahresfrist beginnt mit dem Erhalt der Überbrückungsleistungen nach Satz 2. Hierüber und über die Möglichkeit der Leistungen nach Satz 6 sind die Leistungsberechtigten zu unterrichten. Die Überbrückungsleistungen umfassen die Leistungen nach § 1a Absatz 1 und nach § 4 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2. Sie sollen als Sachleistung erbracht werden. Soweit dies im Einzelfall besondere Umstände erfordern, werden Leistungsberechtigten nach Satz 2 zur Überwindung einer besonderen Härte andere Leistungen nach den §§ 3, 4 und 6 gewährt; ebenso sind Leistungen über einen Zeitraum von zwei Wochen hinaus zu erbringen, soweit dies im Einzelfall auf Grund besonderer Umstände zur Überwindung einer besonderen Härte und zur Deckung einer zeitlich befristeten Bedarfslage geboten ist. Neben den Überbrückungsleistungen

werden auf Antrag auch die angemessenen Kosten der Rückreise übernommen. Satz 7 gilt entsprechend, soweit die Personen allein durch die angemessenen Kosten der Rückreise die in Satz 4 genannten Bedarfe nicht aus eigenen Mitteln oder mit Hilfe Dritter decken können. Die Leistung ist als Darlehen zu erbringen."

2. § 1a wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 1 wird folgender Absatz 1 vorangestellt:

„(1) Leistungsberechtigte nach § 1 Absatz 1 Nummer 5, für die ein Ausreisetermin und eine Ausreisemöglichkeit feststehen, haben ab dem auf den Ausreisetermin folgenden Tag keinen Anspruch auf Leistungen nach den §§ 2, 3 und 6, es sei denn, die Ausreise konnte aus Gründen, die sie nicht zu vertreten haben, nicht durchgeführt werden. Ihnen werden bis zu ihrer Ausreise oder der Durchführung ihrer Abschiebung nur noch Leistungen zur Deckung ihres Bedarfs an Ernährung und Unterkunft einschließlich Heizung sowie Körper- und Gesundheitspflege gewährt. Nur soweit im Einzelfall besondere Umstände vorliegen, können ihnen auch andere Leistungen im Sinne von § 3 Absatz 1 Satz 1 gewährt werden. Die Leistungen sollen als Sachleistungen erbracht werden."

b) Der bisherige Absatz 1 wird Absatz 2 und die Wörter „Leistungen nach diesem Gesetz nur, soweit dies im Einzelfall nach den Umständen unabweisbar geboten ist" werden durch die Wörter „nur Leistungen entsprechend Absatz 1" ersetzt.

c) Der bisherige Absatz 2 wird aufgehoben.

d) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Leistungsberechtigte nach § 1 Absatz 1 Nummer 4 und 5, bei denen aus von ihnen selbst zu vertretenden Gründen aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht vollzogen werden können, erhalten ab dem auf die Vollziehbarkeit einer Abschiebungsandrohung oder Vollziehbarkeit einer Abschiebungsanordnung folgenden Tag nur Leistungen entsprechend Absatz 1. Können bei nach § 1 Absatz 1 Nummer 6 leistungsberechtigten Ehegatten, Lebenspartnern oder minderjährigen Kindern von Leistungsberechtigten nach § 1 Absatz 1 Nummer 4 oder 5 aus von ihnen selbst zu vertretenden Gründen aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht vollzogen werden, so gilt Satz 1 entsprechend."

e) Absatz 4 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Wörter „nur Leistungen nach Absatz 2" durch die Wörter „nur Leistungen entsprechend Absatz 1" ersetzt.

bb) Satz 2 wird durch die folgenden Sätze ersetzt:

„Satz 1 gilt entsprechend für Leistungsberechtigte nach § 1 Absatz 1 Nummer 1 oder 1a, denen bereits von einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder von einem am Verteilmechanismus teilnehmenden Drittstaat im Sinne von Satz 1

1. internationaler Schutz oder

2. aus anderen Gründen ein Aufenthaltsrecht gewährt worden ist,

wenn der internationale Schutz oder das aus anderen Gründen gewährte Aufenthaltsrecht fortbesteht. Satz 2 Nummer 2 gilt für Leistungsberechtigte nach § 1 Absatz 1 Nummer 5 entsprechend."

f) Absatz 5 wird durch die folgenden Absätze 5 bis 7 ersetzt:

„(5) Leistungsberechtigte nach § 1 Absatz 1 Nummer 1, 1a oder 7 erhalten nur Leistungen entsprechend Absatz 1, wenn

1. sie ihrer Pflicht nach § 13 Absatz 3 Satz 3 des Asylgesetzes nicht nachkommen,

2. sie ihrer Mitwirkungspflicht nach § 15 Absatz 2 Nummer 4 des Asylgesetzes nicht nachkommen,

3. das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge festgestellt hat, dass sie ihrer Mitwirkungspflicht nach § 15 Absatz 2 Nummer 5 des Asylgesetzes nicht nachkommen,

4. das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge festgestellt hat, dass sie ihrer Mitwirkungspflicht nach § 15 Absatz 2 Nummer 6 des Asylgesetzes nicht nachkommen,

5. sie ihrer Mitwirkungspflicht nach § 15 Absatz 2 Nummer 7 des Asylgesetzes nicht nachkommen,

6. sie den gewährten Termin zur förmlichen Antragstellung bei der zuständigen Außenstelle des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge oder dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge nicht wahrgenommen haben oder

7. sie den Tatbestand nach § 30 Absatz 3 Nummer 2 zweite Alternative des Asylgesetzes verwirklichen, indem sie Angaben über ihre Identität oder Staatsangehörigkeit verweigern,

es sei denn, sie haben die Verletzung der Mitwirkungspflichten oder die Nichtwahrnehmung des Termins nicht zu vertreten oder ihnen war die Einhaltung der Mitwirkungspflichten oder die Wahrnehmung des Termins aus wichtigen Gründen nicht möglich. Die Anspruchseinschränkung nach Satz 1 endet, sobald sie die fehlende Mitwirkungshandlung erbracht oder den Termin zur förmlichen Antragstellung wahrgenommen haben.

(6) Leistungsberechtigte nach § 1 Absatz 1, die nach Vollendung des 18. Lebensjahres vorsätzlich oder grob fahrlässig Vermögen, das gemäß § 7 Absatz 1 und 5 vor Eintritt von Leistungen nach diesem Gesetz aufzubrauchen ist,

1. entgegen § 9 Absatz 3 dieses Gesetzes in Verbindung mit § 60 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch nicht angeben oder

2. entgegen § 9 Absatz 3 dieses Gesetzes in Verbindung mit § 60 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch nicht unverzüglich mitteilen

und deshalb zu Unrecht Leistungen nach diesem Gesetz beziehen, haben nur Anspruch auf Leistungen entsprechend Absatz 1.

(7) Leistungsberechtigte nach § 1 Absatz 1 Nummer 1 oder 5, deren Asylantrag durch eine Entscheidung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge nach § 29 Absatz 1 Nummer 1 in Verbindung mit § 31 Absatz 6 des Asylgesetzes als unzulässig abgelehnt wurde und für die eine Abschiebung nach § 34a Absatz 1 Satz 1 Alternative 2 des Asylgesetzes angeordnet wurde, erhalten nur Leistungen entsprechend Absatz 1, auch wenn die Entscheidung noch nicht unanfecht-

bar ist. Satz 1 gilt nicht, sofern ein Gericht die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die Abschiebungsanordnung angeordnet hat.“

3. § 5 Absatz 4 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Bei unbegründeter Ablehnung einer solchen Tätigkeit besteht nur Anspruch auf Leistungen entsprechend § 1a Absatz 1.“

4. § 5a Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Leistungsberechtigte, die sich entgegen ihrer Verpflichtung nach Absatz 2 trotz schriftlicher Belehrung über die Rechtsfolgen weigern, eine für sie zumutbare Flüchtlingsintegrationsmaßnahme aufzunehmen oder fortzuführen oder die die Anbahnung einer für sie zumutbaren Flüchtlingsintegrationsmaßnahme durch ihr Verhalten verhindern, haben nur Anspruch auf Leistungen entsprechend § 1a Absatz 1. Satz 1 gilt nicht, wenn der Leistungsberechtigte Person einen wichtigen Grund für sein Verhalten darlegt und nachweist.“

5. § 5b Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Leistungsberechtigte nach Absatz 1, die sich trotz schriftlicher Belehrung über die Rechtsfolgen weigern, einen für sie zumutbaren Integrationskurs aus von ihnen zu vertretenden Gründen aufzunehmen oder ordnungsgemäß am Integrationskurs teilzunehmen, haben nur Anspruch auf Leistungen entsprechend § 1a Absatz 1. § 11 Absatz 4 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch gilt für die Beurteilung der Zumutbarkeit entsprechend. Ein sonstiger wichtiger Grund im Sinne von § 11 Absatz 4 Satz 1 Nummer 3 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch kann insbesondere auch dann vorliegen, wenn der Leistungsberechtigte eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, eine Berufsausbildung oder ein Studium aufnimmt oder aufgenommen hat. Die Sätze 1 und 2 gelten nicht, wenn die leistungsberechtigte Person einen wichtigen Grund für ihr Verhalten darlegt und nachweist.“

6. § 11 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Leistungsberechtigten darf in den Teilen der Bundesrepublik Deutschland, in denen sie sich einer asyl- oder ausländerrechtlichen räumlichen Beschränkung zuwider aufhalten, von der für den tatsächlichen Aufenthaltsort zuständigen Behörde regelmäßig nur eine Reisebeihilfe zur Deckung des unabweisbaren Bedarfs für die Reise zu ihrem rechtmäßigen Aufenthaltsort gewährt werden. Leistungsberechtigten darf in den Teilen der Bundesrepublik Deutschland, in denen sie entgegen einer Wohnsitzauflage ihren gewöhnlichen Aufenthalt nehmen, von der für den tatsächlichen Aufenthaltsort zuständigen Behörde regelmäßig nur eine Reisebeihilfe zur Deckung des unabweisbaren Bedarfs für die Reise zu dem Ort gewährt werden, an dem sie entsprechend der Wohnsitzauflage ihren gewöhnlichen Aufenthalt zu nehmen haben. Die Leistungen nach den Sätzen 1 und 2 können als Sach- oder Geldleistung erbracht werden.“

b) In Absatz 2a Satz 1 werden die Wörter „anstelle der Leistungen nach den §§ 3 und 6 Leistungen entsprechend § 1a Absatz 2 Satz 2 bis 4“ durch die Wörter „nur Leistungen entsprechend § 1a Absatz 1“ ersetzt.

Artikel 6

Weitere Änderung des Aufenthaltsgesetzes zum 1. Juli 2022

§ 62a Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes, das zuletzt durch Artikel 1 dieses Gesetzes geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„(1) Die Abschiebungshaft wird grundsätzlich in speziellen Hafteinrichtungen vollzogen. Sind spezielle Hafteinrichtungen im Bundesgebiet nicht vorhanden oder geht von dem Ausländer eine erhebliche Gefahr für Leib und Leben Dritter oder bedeutende Rechtsgüter der inneren Sicherheit aus, kann sie in sonstigen Haftanstalten vollzogen werden; die Abschiebungsgefangenen sind in diesem Fall getrennt von Strafgefangenen unterzubringen. Werden mehrere Angehörige einer Familie inhaftiert, so sind diese getrennt von den übrigen Abschiebungsgefangenen unterzubringen. Ihnen ist ein angemessenes Maß an Privatsphäre zu gewährleisten."

Artikel 7

Einschränkung eines Grundrechts

Durch Artikel 1 Nummer 15, Artikel 1 Nummer 21 und Artikel 1 Nummer 23 wird die Freiheit der Person (Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes) eingeschränkt.

Artikel 8

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am Tag nach der Verkündung in Kraft.

(2) Artikel 6 tritt am 1. Juli 2022 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die Rechtspflicht, Deutschland zu verlassen, wird von einer hohen Zahl vollziehbar Ausreisepflichtiger nicht befolgt. Sofern die Betroffenen innerhalb der ihnen gesetzten Frist ihrer vollziehbaren Ausreisepflicht nicht freiwillig nachkommen, muss diese im Wege der Abschiebung durchgesetzt werden.

Viele Regelungen, die in den vergangenen Jahren neu gefasst wurden, haben in der Praxis nicht immer den gewünschten Erfolg bewirkt. Der Gesetzentwurf bezweckt, die rechtlichen Voraussetzungen praktikabler auszugestalten. Ziel ist, die Zuführungsquote zu Rückführungsmaßnahmen deutlich zu erhöhen.

Die Richtlinie (EG) 2008/115 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger („Rückführungsrichtlinie“) verpflichtet in Artikel 8 Absatz 1 die Mitgliedstaaten, eine Rückkehrentscheidung mit allen erforderlichen Maßnahmen zu vollstrecken. Dieses Ziel ist auf wirksame und verhältnismäßige Weise zu erreichen. Der unionsrechtliche Rahmen wird dabei durch die Rückführungsrichtlinie vorgegeben.

Ziel der Regelungen ist es ferner, durch eine Verlängerung der Frist für die Regelüberprüfung der Asylentscheidungen der Jahre 2015, 2016 und 2017 eine Überlastung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge zu verhindern und diesem die nötige Flexibilität bei der Einteilung der vorhandenen Arbeitskraft zuzugestehen. Die entsprechenden Regelungen sollen eine umfassende und qualitativ hochwertige Prüfung der Asylentscheidungen der Jahre 2015 bis 2017 durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge sicherstellen.

Zudem soll die Passersatzpapierbeschaffung durch den Bund im Wege der Amtshilfe für die zuständigen Länder künftig vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge anstelle der Bundespolizei erledigt werden.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Eine Erhöhung der Zahl der tatsächlichen Ausreisen ist noch nicht im erforderlichen Maß gelungen. Nach wie vor erfüllt ein großer Teil der vollziehbar Ausreisepflichtigen die Rechtspflicht, die Bundesrepublik Deutschland zu verlassen, nicht. Es ist zu erwarten, dass durch Abschluss von Klageverfahren gegen ablehnende Entscheidungen die Zahl der vollziehbar Ausreisepflichtigen in Zukunft noch deutlich ansteigen wird.

Zudem wurden im Jahr 2018 rund 162 000 Erstanträge auf Asyl gestellt. Auch aus diesem Personenkreis ist von einem Zuwachs der Zahl vollziehbar Ausreisepflichtiger auszugehen.

Im Bereich der Rückkehr ist daher eine stärkere Durchsetzung des Rechts erforderlich. Die Zuführungsquote zu Rückführungsmaßnahmen soll deutlich gesteigert werden. Einer Pflicht zur Ausreise muss die tatsächliche Ausreise so schnell wie möglich folgen.

Das zur Durchsetzung der vollziehbaren Ausreisepflicht zur Verfügung stehende rechtliche Instrumentarium hat sich als noch nicht effektiv genug erwiesen, um eine ausreichende Durchsetzung der Ausreisepflicht zu gewährleisten.

Ein Schwerpunkt wurde im Bereich der die Abschiebungshaft und den Ausreisegewahrsam regelnden Vorschriften identifiziert. Die geltende Rechtslage schöpft die Möglichkeiten, die die Rückführungsrichtlinie zur Erfüllung der Pflicht eröffnet, die Rückkehrentscheidung zu vollstrecken, noch nicht aus. Daher werden die rechtlichen Voraussetzungen der Abschiebungshaft verändert:

Die Voraussetzungen für Sicherungshaft nach § 62 Absatz 3 des Aufenthaltsgesetzes werden neu gefasst. Dabei werden Fallgruppen normiert, bei deren Vorliegen Fluchtgefahr widerleglich vermutet wird, während es in anderen Fallgruppen bei konkreten Anhaltspunkten für Fluchtgefahr bleibt.

Die Möglichkeit der Vorbereitungshaft nach § 62 Absatz 2 des Aufenthaltsgesetzes wird dahingehend erweitert, dass auch die Vorbereitung einer Anordnung nach § 58a des Aufenthaltsgesetzes erfasst wird. Neu eingeführt wird in § 62 Absatz 6 des Aufenthaltsgesetzes die Mitwirkungshaft. Sie dient dazu, eine Vorführung aus der Haft zu ermöglichen, wenn der Ausländer Anordnungen der zuständigen Behörden nach § 82 Absatz 4 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes keine Folge leistet.

Die Vorschrift des § 417 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit wird um die Möglichkeit ergänzt, Tatsachen bis zum Ende der letzten Tatsacheninstanz zu ergänzen.

Dem Mangel an Abschiebungshaftplätzen wird durch die auf - zusätzlich zu den bisherigen knapp 487 speziellen Abschiebungshaftplätzen - bis zu weiteren 500 Plätzen in Justizvollzugsanstalten begrenzte und vorübergehende Aussetzung des Trennungsgebots nach § 62a Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes begegnet. Damit ist vorübergehend der Vollzug der Abschiebungshaft in sonstigen Haftanstalten mit einer Kapazität von bis zu 500 Plätzen möglich.

Im Rahmen des Ausreisegewahrsams wird klargestellt, dass Fluchtgefahr nicht vorliegen muss.

Fehlanreize zum rechtswidrigen Verbleib im Bundesgebiet trotz vollziehbarer Ausreisepflicht werden beseitigt. Vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländern wird die Duldung mit dem Zusatz „Duldung für Personen mit ungeklärter Identität“ erteilt, wenn die Abschiebung aus von ihnen selbst zu vertretenden Gründen nicht vollzogen werden kann, weil sie das Abschiebungshindernis durch eigene Täuschung über ihre Identität oder Staatsangehörigkeit selbst herbeiführen oder sie zumutbare Handlungen zur Erfüllung ihrer Passbeschaffungspflicht nicht vornehmen. Das Ausweisungsrecht wird dahingehend überarbeitet, dass auch Sozialleistungsbetrug und Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz zu einer Ausweisung führen können, soweit diese zu einer rechtskräftigen Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr geführt haben.

Auch der besondere Ausweisungsschutz wird überarbeitet und zielgenauer für die jeweilige zu schützende Personengruppe gefasst. Überwachungsmaßnahmen gegen schwere Straftäter, die nicht abgeschoben werden können, werden ausgeweitet.

Vorgaben des Bundesverwaltungsgerichts mit Blick auf das Einreise- und Aufenthaltsverbot nach § 11 des Aufenthaltsgesetzes werden umgesetzt.

Die Frist für die Regelüberprüfung von positiven Asylentscheidungen, die in den Jahren 2015, 2016 und 2017 unanfechtbar geworden sind, wird von drei auf vier bis fünf Jahre verlängert.

Künftig ist eine Niederlassungserlaubnis nach § 26 des Aufenthaltsgesetzes an Schutzberechtigte, über deren Asylanträge in den Jahren 2015, 2016 oder 2017 entschieden worden ist, erst zu erteilen, wenn (neben dem Vorliegen der anderen gesetzlichen Voraussetzungen) das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge explizit mitgeteilt hat, dass die Voraussetzungen für einen Widerruf oder eine Rücknahme nicht vorliegen.

Die Passersatzpapierbeschaffung im Wege der Amtshilfe wird aufgrund der entsprechenden Sachnähe zur Feststellung der Identität und der Herkunft von vollziehbar Ausreisepflichtigen von der Bundespolizei auf das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge übertragen.

Die Verletzung von Mitwirkungspflichten während des Asylverfahrens kann zukünftig in größerem Umfang als bisher zu Leistungseinschränkungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz führen. Diese Einschränkungen erfolgen unter Beachtung der Voraussetzungen aus der Richtlinie (EU) 2013/33 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (ABl. L 180 vom 29. Juni 2013, S. 96).

Asylbewerber, bei denen feststeht, dass die Bundesrepublik Deutschland nicht für die Prüfung des Asylantrags zuständig ist und deren Überstellung durchgeführt werden kann, sollen zukünftig nur noch Anspruch auf eingeschränkte Leistungen haben. Vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer, denen bereits in einem anderen EU-Mitgliedstaat internationaler Schutz zuerkannt wurde, der fortbesteht, haben nur noch Anspruch auf Überbrückungsleistungen.

III. Alternativen

Keine.

Die mit diesem Gesetzentwurf genannten Ziele können nicht allein durch außergesetzliche Maßnahmen erreicht werden, auch wenn der freiwilligen Rückkehr vollziehbar Ausreisepflichtiger und der Optimierung des Vollzugs der bestehenden Regelungen in der Praxis eine hohe Priorität eingeräumt wird.

Es ist davon auszugehen, dass die gesetzliche Pflicht zur freiwilligen Ausreise mit deutlich höherer Wahrscheinlichkeit befolgt wird, wenn ein Ausreisepflichtiger alternativ die zwangsweise Durchsetzung zu erwarten hat.

Zur Bewältigung der großen Anzahl an Regelüberprüfungsverfahren ist eine weitere personelle Verstärkung des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge aufgrund der begrenzten Zahl an geeigneten Kandidatinnen und Kandidaten auf dem Arbeitsmarkt nur in einem beschränkten Maß möglich. Von einer internen personellen Verstärkung des Widerrufsbereichs des Bundesamtes ist abzusehen, da sie zu Lasten der Antragsbearbeitung ginge. Ein Aussetzen der Regelüberprüfung der positiven Asylentscheidungen kommt nicht in Betracht, daher wird die Frist zur Überprüfung der in den Jahren 2015 bis 2017 getroffenen positiven Entscheidungen verlängert.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes beruht auf Artikel 74 Absatz 1 Nummer 4 Grundgesetz (Aufenthalts- und Niederlassungsrecht der Ausländer) in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 Grundgesetz, sowie auf Artikel 74 Absatz 1 Nummern 1 und 6 Grundgesetz (gerichtliches Verfahren und Angelegenheiten der Flüchtlinge und Vertriebenen) und Artikel 73 Absatz 1 Nummer 5 Grundgesetz (Grenzschutz). Eine bundesgesetzliche Regelung ist auf dem Gebiet des Artikels 74 Absatz 1 Nummer 4 Grundgesetz (Aufenthalts- und Niederlassungsrecht der Ausländer) für die Wahrung der Rechtseinheit im ge-

samtstaatlichen Interesse erforderlich, um eine Rechtszersplitterung zum Nachteil der Betroffenen zu verhindern.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar. Die gesetzlichen Änderungen stehen in Einklang mit den europa- und völkerrechtlichen Vorgaben insbesondere der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie der Richtlinie (EG) 2008/115 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal auffälliger Drittstaatsangehöriger (Amtsblatt L 348 vom 24.12.2008, Seite 98).

VI. Gesetzesfolgen

Durch die bessere Durchsetzung der vollziehbaren Ausreisepflicht werden die Haushalte des Bundes und der Länder von Kosten der Unterbringung und Versorgung vollziehbar ausreisepflichtiger Personen entlastet, die ohne diese Maßnahmen nicht ihrer Ausreisepflicht nachkommen und Sozialtransferleistungen, insbesondere nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, in Anspruch nehmen würden. Die genauen Wirkungen einzelner oder aller Maßnahmen dieses Gesetzentwurfs auf die Gesamtzahl der zusätzlich ausreisenden Personen lässt sich nicht angeben.

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Die materiell-rechtlichen Voraussetzungen der Anordnung von Abschiebungshaft werden vereinfacht.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Regeln und Indikatoren der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung sind nicht berührt.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Die Einführung neuer Leistungseinschränkungen für bestimmte Fälle der Sekundärmigration (§ 1a Absätze 5 und 7 des Asylbewerberleistungsgesetzes) sowie wegen Verletzung von Mitwirkungspflichten im Verwaltungsverfahren (§ 1a Absatz 5 des Asylbewerberleistungsgesetzes) bedeutet für bestimmte Personengruppen, dass sie nur eingeschränkte Leistungen erhalten. Dies wird zu Minderausgaben in nicht bezifferbarer Höhe für die Leistungsträger nach dem Asylbewerberleistungsgesetz führen.

4. Erfüllungsaufwand

1. Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht ein einmaliger Erfüllungsaufwand von 353 000 Stunden beziehungsweise 7,1 Mio. EUR sowie ein laufender Erfüllungsaufwand in Höhe von 142 000 Stunden beziehungsweise 2,8 Mio. EUR. Dies ist insbesondere auf die Regelungen zur Passbeschaffungspflicht zurückzuführen. Darüber hinaus ergeben sich durch verschiedene Pflichten zusätzliche Erfüllungsaufwände, die im Regelfall jedoch geringfügig sind.

2. Wirtschaft

Für die Wirtschaft ergibt sich keine Änderung im Erfüllungsaufwand.

3. Verwaltung

Für die Verwaltung ist durch die gesetzlichen Änderungen, sofern eine Quantifizierung möglich war, eine Zunahme des jährlichen Erfüllungsaufwandes im einstelligen Millionenbereich zu erwarten. Die einmaligen Umstellungskosten bei den Ländern sind derzeit nicht bezifferbar.

Die Neuregelung des Einreise- und Aufenthaltsverbots führt beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zu einem zusätzlichen Erfüllungsaufwand von 300 000 EUR pro Jahr.

Für die Prüfung der Ausweisungen und die Aberkennung des Schutzstatus beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und bei den Ausländerbehörden ergibt sich ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von 143 000 EUR.

Durch die erhöhte Zahl an Ausweisungsverfügungen ist mit einer steigenden Zahl von Maßnahmen nach § 56 des Aufenthaltsgesetzes zu rechnen. Dies führt zu einem steigenden Erfüllungsaufwand von knapp 550 EUR jährlich pro 10 Fälle.

Insgesamt ist mit einer erhöhten, jedoch nicht quantifizierbaren Zahl an Abschiebungen und freiwilligen Ausreisen zu rechnen. Da Abschiebungen auf unterschiedlichen Wegen erfolgen, variieren die mit ihnen verbundenen Aufwände. Pro Anstieg der unbegleiteten Abschiebungen um 1000 Fälle entsteht ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von knapp 120 000 EUR, davon 62 800 EUR Personalkosten. Die andere Hälfte der Abschiebungen erfolgt begleitet. Pro Anstieg von 100 zusätzlich abzuschiebenden Personen ergibt sich ein Erfüllungsaufwand von circa 277 000 EUR, davon 83 000 EUR aus Personalkosten und 194 000 EUR aus Sachkosten. Hinzu kommen die Kosten, die den Fluggesellschaften für den Einsatz von Sicherheitspersonal entstehen. Diese sind jedoch nicht bezifferbar. Ebenso sind keine Aussagen über die Aufwände für die Organisation von Einzel- und Sammelabschiebungen möglich.

Da durch verschiedene Änderungen die Bereitschaft zu einer freiwilligen Ausreise gestärkt werden soll, ist mit vermehrten Ausreisen zu rechnen, die durch den Bund gefördert werden können. Pro Anstieg der Zahl der freiwilligen Ausreisen um 1000 pro Jahr steigt der Erfüllungsaufwand um 1 000 000 EUR.

Die Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ wird einen Personenkreis betreffen, dessen Größe im Vorfeld nicht abschätzbar ist. Daher ist der einmalige Erfüllungsaufwand derzeit nicht bezifferbar. Der jährliche Erfüllungsaufwand für die Ausstellung einer „Duldung für Personen mit ungeklärter Identität“ entsteht nicht zusätzlich, da er den bisherigen Aufwand zur Ausstellung einer Duldung ohne entsprechenden Zusatz ersetzt. Die Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ ist verbunden mit Rechtsfolgen beziehungsweise Sanktionen für die Betroffenen, die in der Folge verwaltungsseitig in anderen Arbeitsbereichen ebenfalls zu Veränderungen im Erfüllungsaufwand führen. Die-se Folgeauswirkungen können jedoch nicht geschätzt werden.

Behörden können künftig Personen, bei denen konkrete Maßnahmen der Aufenthaltsbeendigung unmittelbar bevorstehen, Auflagen für ihren Aufenthalt erteilen. Hierfür kann ein jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 350 000 EUR geschätzt werden.

Durch die Stärkung der Fluchtgefahr als ein Tatbestandsmerkmal, welches die Anordnung einer Sicherungshaft begründet, ist mit zusätzlichen Anträgen auf Sicherungshaft zu rechnen. In der Summe ist mit einem steigenden laufenden Erfüllungsaufwand von 342 000 EUR pro 100 Fälle auszugehen.

Durch die neue Mitwirkungshaft ergibt sich ein laufender Erfüllungsaufwand von 19 230 EUR je 10 Fälle.

Die Verlängerung der Frist für die Regelüberprüfung der Asylentscheidungen der Jahre 2015, 2016 und 2017 wird zu einer Entlastung des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge führen. Denn durch die Fristverlängerung wird die Aufgabe der turnusmäßigen Überprüfung der Asylentscheidungen der betreffenden Jahre auf einen größeren Zeitraum gestreckt, namentlich von aktuell drei Jahren auf vier bis fünf Jahre. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge erhält somit mehr Flexibilität bei der Einteilung der Arbeitskraft. Dadurch werden auch Kosteneinsparungen entstehen, die derzeit nicht beziffert werden können.

Durch die Übertragung der Aufgabe der Passersatzpapierbeschaffung von der Bundespolizei auf das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge entstehen bei Letzterem ein entsprechender Mehraufwand und damit verbundene Kosten, die jedoch bei der Bundespolizei eingespart werden. Ein zusätzlicher personeller Erfüllungsaufwand für den Bund entsteht nicht. Es ist geplant, dass zur Beibehaltung der notwendigen Personalstärke 25 Planstellen, die nicht Dienstposten für Polizeivollzugsbeamte sind, vom Organisations- und Dienstpostenplan des Bundespolizeipräsidiums zum Bundesamt für Migration und Flüchtlinge überführt werden. Allerdings kann es einmalig zu Umstellungskosten durch die Übernahme der neuen Aufgabe in geringer Höhe kommen.

Etwaige Mehrbedarfe des Bundes an Sach- und Personalmitteln sollen finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden.

5. Weitere Kosten

Für die Wirtschaft, insbesondere für mittelständische Unternehmen, sind keine sonstigen direkten oder indirekten Kosten zu erwarten. Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Die Regelungen haben keine Auswirkungen für Verbraucherinnen und Verbraucher. Gleichstellungspolitische Auswirkungen sind nicht zu erwarten.

VII. Befristung; Evaluierung

Das Gesetz ist nicht befristet.

Dieses Regelungsvorhaben wird spätestens fünf Jahre nach dem Inkrafttreten hinsichtlich des mit dem Vorhaben verbundenen Erfüllungsaufwands, auch in den Ländern, evaluiert. Die Evaluierung wird die Frage nach unbeabsichtigten Nebenwirkungen sowie nach der Praktikabilität der Regelungen einschließen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Aufenthaltsgesetzes)

Zu Nummer 1

Es handelt sich um Folgeänderungen.

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a

Mit der Änderung wird die Bezugnahme auf das europäische Recht an den aktuellen Stand der europäischen Gesetzgebung angepasst. Materielle Änderungen sind mit der Modifizierung nicht verbunden.

Zu Buchstabe c

Zu Doppelbuchstabe aa

Erhebliche Fluchtgefahr ist nach der Verordnung (EU) Nummer 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist („Dublin-III-VO“) in Artikel 28 Absatz 2 Voraussetzung für die Inhaftnahme zwecks Sicherstellung von Überstellungsverfahren. Nach Artikel 2 Buchstabe n der Dublin-III-VO hat die Begründung von Fluchtgefahr auf objektiv gesetzlich festgelegten Kriterien zu beruhen. Nach der bisherigen Fassung galten die in § 2 Absatz 14 alte Fassung festgelegten Kriterien über die Verweisung in Absatz 15 für die Überstellungshaft. Die Neufassung verweist für die Überstellunghaft auf § 62 Absatz 3a für die widerlegliche Vermutung einer Fluchtgefahr im Sinne von Artikel 2 Buchstabe n der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 und § 62 Absatz 3b Nummer 1 bis 5 als objektive Anhaltspunkte für die Annahme einer Fluchtgefahr im Sinne von Artikel 2 Buchstabe n der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 entsprechend. Die Abwägung von Gründen im Einzelfall ist Voraussetzung für die Annahme einer Fluchtgefahr für die Überstellungshaft. Dies folgt darüber hinaus aus dem Verhältnismäßigkeitsprinzip. Durch den Hinweis, dass im Anwendungsbereich der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 Artikel 28 Absatz 2 im Übrigen maßgeblich bleibt, ist klargestellt, dass die übrigen Voraussetzungen des Artikels 28 Absatz 2 zusätzlich zu prüfen sind und vorliegen müssen. Die Einzelfallprüfung obliegt der die Überstellungshaft beantragenden Behörden beziehungsweise auch dem anordnenden Richter.

Entsprechende Geltung kommt unter anderem dem Grundsatz in § 62 Absatz 1 Satz 3 Aufenthaltsgesetz zu, wonach Minderjährige und Familien mit Minderjährigen nur in besonderen Ausnahmefällen und nur so lange in Haft genommen werden dürfen, wie es unter Berücksichtigung des Kindeswohls angemessen ist. In der Regel dürfte eine Inhaftierung Minderjähriger unverhältnismäßig sein.

Zu Doppelbuchstabe bb

Die bisherige Regelung des § 2 Absatz 15 Satz 2 wird erweitert.

Buchstabe a) überführt wortgleich § 2 Absatz 15 Satz 2 alte Fassung, Buchstabe b) will Folgendes regeln: Zur Gewährleistung des in der Dublin-III-Verordnung festgelegten Zuständigkeitsregimes besteht in Fällen, in denen ein Asylantragsteller in mindestens zwei anderen Mitgliedstaaten als der Bundesrepublik Deutschland einen Asylantrag gestellt und jeweils diesen Staat der Antragstellung wieder verlassen hat, ohne die Bestimmung des für die Prüfung seines Asylverfahrens zuständigen Mitgliedstaates abzuwarten, ein besonderes Interesse an der Durchführung der Überstellung. Die Tatsache, dass die betreffende Person bereits einen dritten Asylantrag im Geltungsbereich der Dublin-III-Verordnung – diesmal in der Bundesrepublik Deutschland - stellt und mindestens zweimal den jeweils anderen Staat der Antragstellung verlassen hat, kann auf eine erhöhte Fluchtneigung hindeuten.

Die vorläufige Ingewahrsamnahme beziehungsweise das Festhalten ohne vorherige richterliche Anordnung sind in der Dublin-III-Verordnung nicht abschließend geregelt. Durch

die Gesetzesänderung wird eine solche Regelung eingeführt, die sich am § 62 Absatz 5 orientiert.

Zu Nummer 3

Nach der geltenden Regelung ist die Erteilung eines Aufenthaltstitels bei dem Vorliegen folgender Ausweisungsinteressen zu versagen: Der Ausländer gefährdet die freiheitliche demokratische Grundordnung oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder er beteiligt sich zur Verfolgung politischer oder religiöser Ziele an Gewalttätigkeiten oder ruft öffentlich zur Gewaltanwendung auf oder droht mit Gewaltanwendung.

Mit der Gesetzesänderung wird künftig der Aufenthaltstitel auch dann versagt, wenn eine Abschiebungsanordnung nach § 58a des Aufenthaltsgesetzes erlassen wurde. Diese setzt eine auf Tatsachen gestützte Prognose zur Abwehr einer besonderen Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer terroristischen Gefahr voraus. Es liegt eine vergleichbare Interessenlage vor.

Zu Nummer 4

Zu Absatz 1

§ 11 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes sieht bislang vor, dass das Einreise- und Aufenthaltsverbot kraft Gesetzes infolge einer Ausweisung, Zurückschiebung oder Abschiebung entsteht. Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Beschlüssen vom 13. Juli 2017 - 1 BR 3.17 und 1 A 10.17 -, sowie Urteil vom 21. August 2018 - 1 C 21.17- die Auffassung vertreten, dass ein allein auf einer Anordnung des Gesetzgebers beruhendes Einreise- und Aufenthaltsverbot nicht im Einklang mit der Rückführungsrichtlinie 2008/115/EG stehe. Artikel 3 Nummer 6 der Richtlinie definiert das Einreiseverbot als „behördliche oder richterliche Entscheidung oder Maßnahme, mit der die Einreise in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten und der dortige Aufenthalt für einen bestimmten Zeitraum untersagt wird und die mit einer Rückkehrentscheidung einhergeht."

Durch die Neufassung wird der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts Rechnung getragen. Anstelle des bisherigen Automatismus sieht Absatz 1 Satz 1 vor, dass ein Einreise- und Aufenthaltsverbot zu erlassen ist. Es tritt daher nicht mehr kraft Gesetzes ein, sondern stellt einen Verwaltungsakt dar.

Absatz 1 Satz 2 regelt identisch zur bisherigen Rechtslage den Inhalt des Verbots.

Zu Absatz 2

Absatz 2 Satz 1 und 2 regelt, zu welchem Zeitpunkt das Einreise- und Aufenthaltsverbot in den Fällen des Absatzes 1 erlassen werden soll. Satz 1 regelt, dass im Falle der Ausweisung das Einreise- und Aufenthaltsverbot zusammen mit der Ausweisungsverfügung zu erlassen ist. Satz 2 sieht vor, dass in allen sonstigen Fällen der Abschiebung oder Zurückschiebung das Einreise- und Aufenthaltsverbot mit der Abschiebungsandrohung oder Abschiebungsanordnung nach § 58a unter der aufschiebenden Bedingung der Ab- oder Zurückschiebung, spätestens aber bei mit der Ab- oder Zurückschiebung erlassen werden soll. Da das Einreise- und Aufenthaltsverbot nur für den Fall der Zurückschiebung oder Abschiebung zulässig ist, muss das Einreise- und Aufenthaltsverbot, das vor diesem Zeitpunkt erlassen wird, unter die aufschiebende Bedingung der tatsächlichen Zurückschiebung oder Abschiebung gestellt werden. Zugleich ermöglicht der Erlass des Einreise- und Aufenthaltsverbots zusammen mit der Abschiebungsandrohung oder Abschiebungsanordnung nach § 58a eine ordnungsgemäße Zustellung und damit Bekanntgabe gegenüber dem Ausländer. Satz 3 stellt klar, dass die - notwendige - Entscheidung über die Befristung des Einreise- und Aufenthaltsverbots zusammen mit diesem erlassen wird, und dass es hierzu weiterhin keines Antrages bedarf. Satz 4 bis 6 entsprechen inhaltlich dem bisherigen Recht.

Zu Absatz 3

Absatz 3 bildet die nach Artikel 11 Absatz 2 der Richtlinie 2008/115/EG grundsätzlich vorgegebene Höchstdauer der Befristung von fünf Jahren ab.

Zu Absatz 4

Absatz 4 Satz 1 und 2 entspricht dem bisherigen Recht. Satz 3 regelt, dass bei der Entscheidung über die Verkürzung der Frist oder die Aufhebung des Einreise- und Aufenthaltsverbots, das zusammen mit einer Ausweisung erlassen wurde, zu berücksichtigen ist, ob der Ausländer seiner Ausreisepflicht innerhalb der ihm gesetzten Ausreisefrist nachgekommen ist, es sei denn, der Ausländer war unverschuldet an der Ausreise gehindert oder die Überschreitung der Ausreisefrist war nicht erheblich. Diese Bedingung setzt Artikel 11 Absatz 3 der Rückführungsrichtlinie um und ist für den Ausländer Anreiz, der Verpflichtung zur Ausreise freiwillig nachzukommen, um nicht die Möglichkeit der Aufhebung des Einreiseverbots für die Zukunft auszuschließen. Absatz 4 Satz 4 und 5 entspricht dem bisherigen § 11 Absatz 4 Satz 3 und 4 Aufenthaltsgesetz.

Zu Absatz 5

In Absatz 5 Satz 1 ist zukünftig für die bislang in § 11 Absatz 3 Satz 2 Aufenthaltsgesetz erfassten Fälle eine Höchstfrist für das Einreise- und Aufenthaltsverbot von zehn Jahren vorgesehen.

Zu Absatz 5a

Absatz 5a sieht eine Regelfrist von 20 Jahren für das Einreise- und Aufenthaltsverbot vor, wenn der Ausländer wegen eines Verbrechens gegen den Frieden, eines Kriegsverbrechens oder eines Verbrechens gegen die Menschlichkeit oder zur Abwehr einer Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer terroristischen Gefahr ausgewiesen wurde. Nach der Neuregelung sind auch hier die Umstände im Einzelfall zu berücksichtigen. Die Regelfrist von 20 Jahren ist bei den genannten Fallgruppen in Anbetracht deren Gewichts angemessen, da schwerwiegende Sicherheitsinteressen betroffen sind. Eine Verlängerung der Frist aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nach Ermessen möglich, was durch den Verweis auf Absatz 4 Satz 4 und 5 in Absatz 5a Satz 2 klargestellt wird. Nach Absatz 5a Satz 3 ist eine Verkürzung der Frist oder eine Aufhebung des Verbots weiterhin grundsätzlich ausgeschlossen. Nach Absatz 5a Satz 4 kann die oberste Landesbehörde allerdings Ausnahmen hiervon zulassen. Wegen der regelmäßig besonderen sicherheitspolitischen Bedeutung einer entsprechenden Ausnahmeentscheidung muss sie von einer politisch besonders verantwortlichen Stelle getragen werden.

Zu Absatz 5b

Wie im bisherigen § 11 Absatz 5 Satz 1 2. Variante soll in den Fällen der Abschiebungsanordnung nach § 58a als Regelentscheidung ein unbefristetes Einreise- und Aufenthaltsverbot erlassen werden. Die Abschiebungsanordnung nach § 58a dient der Abwehr einer besonderen Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer terroristischen Gefahr. Das mit der Abschiebungsanordnung nach § 58a zu erlassende Einreise- und Aufenthaltsverbot dient mithin dem Schutz dieser Rechtsgüter.

Nach Absatz 5b Satz 2 kann im Einzelfall ein unbefristetes Einreise- und Aufenthaltsverbot in den Fallgruppen des Absatzes 5a erlassen werden, wenn dies unter Berücksichtigung aller Umstände erforderlich und verhältnismäßig ist. Ebenso kann im Einzelfall ein unbefristetes Einreise- und Aufenthaltsverbot erlassen werden, wenn der Ausländer wegen eines in § 54 Absatz 1 Nummer 1 genannten Ausweisungsinteresses ausgewiesen worden sind; diese Fälle können im Einzelfall denjenigen nach Absatz 5a in ihrer Schwere gleichstehen. Dabei ist auch im Einzelfall die Schwere der Gefährdung zu berücksichti-

gen. Absatz 5b Satz 3 sieht durch die Verweisung auf Absatz 5a Satz 3 und 4 vor, dass eine Befristung des Einreise- und Aufenthaltsverbots oder seine Aufhebung grundsätzlich ausgeschlossen ist, so dass es sich nicht zwingend um eine lebenslange Sperre handelt. Auch hiervon können allerdings Ausnahmen zugelassen werden. Wegen der ebenfalls hohen sicherheitspolitischen Bedeutung ist auch hier für entsprechende Befristungen oder Aufhebungen des unbefristeten Einreise- und Aufenthaltsverbots die oberste Landesbehörde zuständig.

Zu Absatz 5c

In Absatz 5c wird nunmehr allgemein geregelt, dass die Behörde, die den zu Grunde liegenden Verwaltungsakt erlässt, auch für den Erlass und die erstmalige Befristung des damit zusammenhängenden Einreise- und Aufenthaltsverbots zuständig ist. Dieser Behörde liegt die Verfahrensakte vor und sie hat die für die zu treffende Ermessensentscheidungen erforderliche aktuelle Sachkenntnis.

Folglich liegt auch im Fall des § 58a Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes die Zuständigkeit für den Erlass des Einreise- und Aufenthaltsverbots bei der obersten Landesbehörde. Im Fall, dass das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat die Übernahme der Zuständigkeit nach § 58a Absatz 2 Aufenthaltsgesetz erklärt, ist es auch für den Erlass des Einreise- und Aufenthaltsverbots zuständig.

Für Folgeentscheidungen ist nach § 71 Absatz 1 Aufenthaltsgesetz die Ausländerbehörde beziehungsweise im Anwendungsbereich des Absatzes 5a Satz 4, gegebenenfalls in Verbindung mit Absatz 5b Satz 3, die oberste Landesbehörde zuständig.

Zu Absatz 6 und 7

Die Absätze 6 und 7 entsprechen dem bisherigen § 11 Absatz 6 und 7. Die Verweisungen wurden an die Neuregelung angepasst.

Zu Absatz 8

Die Regelung entspricht der bisherigen Regelung zur sogenannten Betretenserlaubnis in dem bisherigen § 11 Absatz 8. An die Stelle der komplexen Verweisung im bisherigen § 11 Absatz 8 Satz 2 tritt unmittelbar die Bestimmung, dass in den Fällen, in denen die oberste Landesbehörde für die Aufhebung des Verbots oder die Festsetzung einer kürzeren Frist zuständig wäre, nämlich in den Fällen der Absätze 5a und 5b, die oberste Landesbehörde aus den gleichen Gründen auch für die Erteilung einer sogenannten Betretenserlaubnis zuständig ist.

Zu Absatz 9

Die Regelung entspricht dem bisherigen § 11 Absatz 9.

Zu Nummer 5

Bei einem Ausländer, der Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis oder eines Visums ist und bei dem ein besonders schwerwiegendes Ausweisungsinteresse wegen einer strafrechtlichen Verurteilung im Sinne von § 54 Absatz 1 Nummer 1 oder 1a besteht, kann ein besonderes Bedürfnis für die Anordnung einer räumlichen Beschränkung bestehen, wenn dies erforderlich ist, um den Ausländer aus einem Umfeld zu lösen, welches die wiederholte Begehung erheblicher Straftaten begünstigt. Räumliche Beschränkungen können zum Schutz öffentlicher Interessen als milderes Mittel im Verhältnis zu einer Ausweisung in Betracht kommen. Belange Dritter sind zu berücksichtigen, so dass es zu keinen unzumutbaren Einschränkungen für Dritte kommt. So darf eine räumliche Beschränkung nicht zur Folge haben, dass verurteile Straftäter und Opfer gezwungen sind, sich am selben Ort aufzuhalten.

Zu Nummer 6

Mit der Änderung wird die Bezugnahme auf das europäische Recht an den aktuellen Stand der europäischen Gesetzgebung angepasst. Materielle Änderungen sind mit der Modifizierung nicht verbunden.

Zu Nummer 7

§ 25 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes wurde bislang nicht an die Neuregelung des Ausweisungsrechts angepasst. § 25 Absatz 1 Satz 2 Aufenthaltsgesetz regelt bislang, dass eine Aufenthaltserlaubnis nicht erteilt werden darf, wenn der Ausländer aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ausgewiesen worden ist. Der Rechtsbegriff „schwerwiegende Gründe der öffentlichen Sicherheit und Ordnung“ war früher in § 56 Absatz 1 Satz 3 einer alten Fassung des Aufenthaltsgesetzes - vor Inkrafttreten des Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung vom 27. Juli 2015 (BGBl. I S. 1386) - legaldefiniert. Diese Norm ist nun in § 54 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes inkorporiert (besonders schweres Ausweisungsinteresse). Mit der Änderung wird die Verweisung an das neu kodifizierte Ausweisungsrecht angepasst.

Zu Nummer 8

Nach der bisherigen Rechtslage in § 26 Absatz 3 Satz 3 Nummer 2 ist die Niederlassungserlaubnis bei Vorliegen besonderer Voraussetzungen nach drei Jahren zu erteilen, wenn (unter anderem) das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge nicht nach § 73 Absatz 2a Asylgesetz mitgeteilt hat, dass die Voraussetzungen für den Widerruf oder die Rücknahme vorliegen, mithin wenn sich das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge diesbezüglich verschwiegen hat. Da aber die Frist zur Regelüberprüfung nach § 73 Absatz 2a Asylgesetz durch die Änderung in Artikel 1 Nummer 6 für die positiven Asylentscheidungen der Jahre 2015, 2016 und 2017 künftig auf mindestens vier Jahre erhöht wird, droht diese Voraussetzung für diese Fälle wirkungslos zu werden, da wegen der Fristverlängerung eine Mitteilung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge nach drei Jahren regelmäßig nicht zu erwarten sein wird. Entsprechendes kann im Einzelfall auch für die Erteilung der Niederlassungserlaubnis nach fünf Jahren nach § 26 Absatz 3 Satz 1 drohen, da anders als für die Fristen im Asylgesetz, im § 26 Absatz 3 die Aufenthaltszeit des der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis vorangegangenen Asylverfahrens angerechnet wird. Daher ist künftig eine Niederlassungserlaubnis nach § 26 an Schutzberechtigte, über deren Asylanträge in den Jahren 2015, 2016 oder 2017 entschieden worden ist, erst zu erteilen, wenn (neben dem Vorliegen der anderen gesetzlichen Voraussetzungen) das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge explizit mitgeteilt hat, dass die Voraussetzungen für einen Widerruf oder eine Rücknahme nicht vorliegen.

Zu Nummer 9

Die Gesetzesänderung dient der Schließung einer Regelungslücke. Nach der bisherigen Regelung des § 48 Absatz 1 Satz 2 des Aufenthaltsgesetzes ist die Einziehung des ausländischen Ausweisdokuments durch die zuständige Behörde (§ 71 Absatz 4 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes) bei deutschen Staatsangehörigen, die zugleich eine oder mehrere andere Staatsangehörigkeiten besitzen erst möglich, wenn eine Ausreise von der Bundespolizei gemäß § 10 Absatz 1 des Passgesetzes untersagt worden ist. Es besteht jedoch ein Bedarf, auch bei diesem Personenkreis bereits frühzeitig eine Ausreise wirksam zu verhindern. Die Einziehung des ausländischen Ausweisdokuments wird infolge der Änderung nunmehr möglich, sobald durch die örtlichen Pass- und Ausweisbehörden eine Maßnahme nach § 7 Absatz 1 des Passgesetzes, nach § 8 des Passgesetzes oder eine Anordnung nach § 6 Absatz 7 des Personalausweisgesetzes ergangen ist und Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass der Ausländer beabsichtigt, das Bundesgebiet zu

verlassen und nicht erst, wenn die Bundespolizei anlässlich eines versuchten Grenzübertritts tätig wird und die Ausreise nach § 10 Absatz 1 des Passgesetzes untersagt.

In § 48 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 Aufenthaltsgesetz wird zudem künftig die Einziehung des ausländischen Passes ermöglicht, wenn die Voraussetzungen für eine Untersagung der Ausreise nach § 10 Absatz 1 des Passgesetzes vorliegen und die Vorlage, Aushändigung und vorübergehende Überlassung des ausländischen Passes oder Passersatzes zur Durchführung oder Sicherung des Ausreiseverbots erforderlich sind.

Zu Nummer 10

Zu Buchstabe a

Zu Absatz 3

Der gestrichene Personenkreis wird gesondert in Absatz 3a geregelt. Die Vorschrift betrifft nach der Neufassung nur noch Ausländer, denen nach dem Assoziationsabkommen EWG/Türkei ein Aufenthaltsrecht zusteht oder die eine Erlaubnis zum Daueraufenthalt – EU besitzen. Das Schutzniveau wird insoweit fortgeschrieben.

Zu Buchstabe b

Zu Absatz 3a:

Die Schwellen des Ausweisungsschutzes für Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge werden auf den Kern der europa- und völkerrechtlichen Vorgaben zurückgeführt. Damit werden die Möglichkeiten, bei schutzberechtigten Intensivstraftätern im Einzelfall ein Überwiegen des öffentlichen Ausreiseinteresses zu begründen, erleichtert. Die europa- beziehungsweise völkerrechtlichen Vorgaben für den Ausweisungsschutz von Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlingen ergeben sich aus Artikel 33 Absatz 2 der Genfer Flüchtlingskonvention sowie aus Artikel 14 Absatz 4 Buchstabe b der Richtlinie (EU) 2011/95 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit internationalem Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes („Qualifikationsrichtlinie“) sowie der Rechtsprechung zu Artikel 3 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention). Artikel 14 Absatz 4 Buchstabe b der Qualifikationsrichtlinie sieht die Möglichkeit der Aberkennung des Schutzstatus vor, wenn a) es stichhaltige Gründe für die Annahme gibt, dass der Flüchtling eine Gefahr für die Sicherheit des Mitgliedstaats darstellt, in dem er sich aufhält; b) der Flüchtling eine Gefahr für die Allgemeinheit dieses Mitgliedstaats darstellt, weil er wegen einer besonders schweren Straftat rechtskräftig verurteilt wurde.

Artikel 33 Absatz 2 der Genfer Flüchtlingskonvention sieht einen Ausschluss vom Verbot der Ausweisung vor, wenn der Flüchtling aus schwerwiegenden Gründen als eine Gefahr für die Sicherheit des Landes anzusehen ist, in dem er sich befindet, oder eine Gefahr für die Allgemeinheit dieses Staates bedeutet, weil er wegen eines Verbrechens oder eines besonders schweren Vergehens rechtskräftig verurteilt wurde. Diese Durchbrechung des Refoulement-Verbots ist als Ausnahmeregelung im Sinne einer ultima ratio eng auszulegen. Folgt der Ausweisung die Abschiebung, sind völkerrechtliche Abschiebungsverbote, insbesondere Artikel 3 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, zu beachten.

Die Tatbestandsalternativen „er aus schwerwiegenden Gründen als eine Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder eine terroristische Gefahr anzusehen ist“ bilden den Regelungsbereich der Ausweisung von Gefährdern beziehungsweise Terrorverdächtigen ab. Da dem Wortlaut nach die Gefahr von dem Ausländer selbst ausgehen muss („er“), ist klargestellt, dass entsprechend den oben genannten völkerrechtlichen

bzw. europarechtlichen Vorgaben eine Ausweisung wie bisher nur aus spezialpräventiven, nicht aber aus generalpräventiven Gründen möglich ist.

Zu Absatz 3b:

Die Regelung des § 55 Absatz 1 Nummer 5 sieht bislang ein besonders schwerwiegendes Bleibeinteresse für subsidiär Schutzberechtigte vor. Die Möglichkeit, ein Überwiegen des öffentlichen Ausreiseinteresses zu begründen, soll erleichtert werden. Der Schutz subsidiär Schutzberechtigter ist daher entsprechend der Regelung des § 53 Absatz 3a auszugestalten, entsprechend der Vorgaben der Richtlinie (EU) 2011/95 auf etwas niedrigerem Niveau. Die bisherige Vorschrift des § 55 Absatz 1 Nummer 5 wird gestrichen. Stattdessen wird der Schutz subsidiärer Schutzberechtigter in einem neu eingefügten Absatz 3b in § 53 festgeschrieben. Die Regelung übernimmt die Vorgabe der Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit internationalem Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes („Qualifikationsrichtlinie“). Gemäß Artikel 19 Absatz 3 Buchstabe a in Verbindung mit Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie kann der subsidiäre Schutzstatus beendigt werden, wenn „schwerwiegende Gründe die Annahme rechtfertigen“, dass der Betroffene „b) eine schwere Straftat begangen hat“ oder „d) eine Gefahr für die Allgemeinheit oder die Sicherheit des Mitgliedstaats darstellt, in dem er sich aufhält.“ Der damit unionsrechtlich vorgesehenen Abstufung des Schutzniveaus zwischen Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten entspricht es, bei subsidiär Schutzberechtigten einen niedrigeren Maßstab anzulegen.

Ebenso wie in der Neuregelung in § 53 Absatz 3a ist klargestellt („er“), dass entsprechend den europarechtlichen Vorgaben eine Ausweisung nur aus spezialpräventiven, nicht aber aus generalpräventiven Gründen möglich ist.

Zu Nummer 11

Zu Buchstabe a

Anstelle der in Absatz 1 Nummer 1a genannten Tatmittel Gewalt, Drohung mit Gefahr für Leib oder Leben oder List wird ein abschließender Straftatenkatalog inkorporiert, der den im Normcharakter angelegten, die Annahme eines besonders schwerwiegenden Ausweisungsinteresses rechtfertigenden Rechtsgüterschutz abbildet.

Dabei werden die bislang schon umfassten Straftaten gegen Leib und Leben weiterhin unverändert erfasst. Andere als die bereits in § 177 des Strafgesetzbuchs (StGB) erfassten Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung sind diese künftig in einem erweiterten Katalog erfasst (§§ 174, 176 bis 178, 181a, 184b, 184d und 184e jeweils in Verbindung mit § 184b StGB), der nicht auf mit Gewalt, Drohung mit Gefahr für Leib oder Leben oder List begangene Sexualdelikte beschränkt ist. Eigentumsdelikte sind nach dem neuen Buchstaben d) erfasst, sofern das Gesetz eine im Mindestmaß erhöhte Freiheitsstrafe für die Straftat vorsieht oder die Straftaten serienmäßig begangen wurden. Neben dem Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte ist künftig auch der nach § 114 StGB strafbare Tätliche Angriff gegen Vollstreckungsbeamte erfasst.

Durch die Neufassung werden die Ausländerbehörden davon entlastet, umfangreiche Strafurteile auf die Voraussetzung hin durchzusehen, ob die abgeurteilten Straftaten unter Anwendung der genannten Tatmittel Gewalt, Drohung mit Gefahr für Leib oder Leben oder mit List begangen wurden. Dies bedeutet für die Ausländerbehörden eine deutliche Entlastung, denn die Feststellung, ob die Voraussetzung nach bisherigen Rechtslage erfüllt war, ergibt sich in der Regel nicht aus dem Tenor des Urteils, sondern erfordert ein ausführliches Studium der Urteilsgründe.

Sozialleistungsbetrug und Straftaten nach dem Gesetz über den Verkehr mit Betäubungsmitteln wohnt ein deutlich erhöhter sozialer Unrechtsgehalt inne, so dass bei derart schweren Verstößen, die zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens einem Jahr geführt haben, ein besonders schwerwiegendes Ausweisungsinteresse gegeben ist.

Zu Buchstabe b

Eine Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von sechs Monaten erfolgt erst ab einer gewissen Schwere der Tat, so dass für diese Fälle die Grenze der strafrechtlichen Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr auf mindestens sechs Monate für ein schwerwiegendes Ausweisungsinteresse abgesenkt wird.

Aufgrund der Absenkung der Schwelle von einem Jahr auf sechs Monate in § 54 Absatz 2 Nummer 1 entfällt das Bedürfnis nach der bisherigen Regelung in § 54 Absatz 2 Nummer 1a.

Zu Nummer 12

Die Streichung des besonders schwerwiegenden Bleibeinteresses für subsidiär Schutzberechtigte in § 55 erfolgt aufgrund der Neuregelung in § 53 Absatz 3b. Die übrigen Buchstaben enthalten Folgeänderungen zu dieser Regelung.

Zu Nummer 13

Zu Buchstabe a

Das Aufenthaltsgesetz normiert in § 56 bereits ein Bündel an Maßnahmen, die zur Überwachung ausreisepflichtiger Ausländer aus Gründen der inneren Sicherheit zum einen regelmäßig vorgesehen sind (§ 56 Absatz 1 Satz 1) und zum anderen in bestimmten Fällen zum Einsatz gebracht werden können (§ 56 Absatz 1 Satz 2, Absatz 3 und 4). Damit können beispielsweise Leiter verbotener Vereine (§ 54 Absatz 1 Nummer 3) oder so genannte Hassprediger (§ 54 Absatz 1 Nummer 5) überwacht werden. Das abgestufte System des § 56 Aufenthaltsgesetz sieht dabei Maßnahmen vor, die von einer Meldepflicht über die Möglichkeit einer räumlichen Beschränkung und Wohnsitzauflage bis hin zu einem Kontaktverbot reichen können.

Nach § 56 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 ist zudem nach geltender Rechtslage die Anordnung einer Meldepflicht bei Ausländern möglich, die aufgrund anderer als der in Satz 1 genannten Ausweisungsinteressen vollziehbar ausreisepflichtig sind, wenn die Anordnung der Meldepflicht zur Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung erforderlich ist. Da auch die übrigen Maßnahmen nach Absatz 2 bis 4 bei diesen vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländern zum Schutz der Allgemeinheit angezeigt sein können, soll es zukünftig unter bestimmten Voraussetzungen ermöglicht werden, auch diese Maßnahmen gegenüber einem nach § 54 Absatz 1 Nummer 1 ausgewiesenen vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer, der nicht abgeschoben werden kann, anzuordnen, wenn dies geboten erscheint, um die wiederholte Begehung von erheblichen Straftaten durch den Ausländer zu unterbinden.

Im Wortlaut der Absätze 3 und 4 sind dementsprechend Ergänzungen einzufügen, die deutlich machen, dass der Maßnahmenkatalog nicht ausschließlich auf ausweisungsbegründende extremistische beziehungsweise terroristische Bestrebungen Anwendung findet. Auch bei Ausländern, die aufgrund eines besonders schwerwiegenden Ausweisungsinteresses nach § 54 Absatz 1 Nummer 1 ausgewiesen wurden, können Fallgestaltungen vorliegen, in denen eine Verpflichtung zur Wohnsitzaufnahme geboten erscheint, um den Ausländer aus einem kriminogenen Umfeld herauszulösen und so die wiederholte Begehung erheblicher Straftaten, die zu einer Ausweisung nach § 54 Absatz 1 Nummer 1 geführt haben, zu unterbinden. Ebenso kann bei einem Ausländer, der aufgrund eines besonders schwerwiegenden Ausweisungsinteresses nach § 54 Absatz 1 Nummer 1 aus-

gewiesen wurde, im Einzelfall ein Kontakt- oder Kommunikationsverbot notwendig sein, um die wiederholte Begehung erheblicher Straftaten, die zu einer Ausweisung nach § 54 Absatz 1 Nummer 1 geführt haben, zu unterbinden, sofern diese Verbote notwendig sind, um eine erhebliche Gefahr für die innere Sicherheit oder für Leib und Leben Dritter abzuwenden.

§ 56 Absatz 3 (Verpflichtungen zur Wohnsitznahme) wird in zwei Nummern unterteilt. Während Nummer 1 die bisherigen Schwellen und Zielsetzungen enthält, sieht Nummer 2 die Möglichkeit entsprechender Verpflichtungen vor, wenn dies geboten erscheint, um die wiederholte Begehung erheblicher Straftaten, die zu einer Ausweisung nach § 54 Absatz 1 Nummer 1 Aufenthaltsgesetz geführt haben, zu unterbinden.

Der neue § 56 Absatz 4 Satz 2 sieht für die betreffende Personengruppe die Möglichkeit vor, die bislang ausdrücklich lediglich aus Gründen der inneren Sicherheit vorgesehenen kontakt- und kommunikationsbeschränkenden Verpflichtungen vorzusehen. Aufgrund der Eingriffstiefe dieser Maßnahmen sind diese jedoch nur zur Abwehr von Gefahren für die innere Sicherheit oder für Leib und Leben Dritter möglich.

Zu Buchstabe b

Der neue § 56 Absatz 4 Satz 2 sieht für die betreffende Personengruppe die Möglichkeit vor, die bislang ausdrücklich lediglich aus Gründen der inneren Sicherheit vorgesehenen kontakt- und kommunikationsbeschränkenden Verpflichtungen vorzusehen. Aufgrund der Eingriffstiefe dieser Maßnahmen sind diese jedoch nur zur Abwehr von Gefahren für die innere Sicherheit oder für Leib und Leben Dritter möglich.

Zu Nummer 14

Mit der Änderung wird die Bezugnahme auf das europäische Recht an den aktuellen Stand der europäischen Gesetzgebung angepasst. Materielle Änderungen sind hiermit nicht verbunden.

Zu Nummer 15

Die Regelung dient der Klarstellung, dass die durchführende Behörde zur Beförderung des Ausländers zum Flughafen oder Grenzübergang als Teil der Abschiebung befugt ist und zu diesem Zweck den Ausländer kurzzeitig festhalten darf. Ein kurzzeitiges Festhalten kann beispielsweise dann nötig werden, wenn bis zum Abflug Wartezeit zu überbrücken ist oder Wartezeiten entstehen, weil Beförderungen gebündelt erfolgen sollen. Es wird klargestellt, dass, soweit die Maßnahme nur kurzzeitig und auf das zur Durchführung der Abschiebung unvermeidliche Maß beschränkt ist, lediglich eine – keine richterliche Anordnung erfordernde - Freiheitsbeschränkung vorliegen kann, wobei immer die Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen sind.

Zu Nummer 16

Von Gerichten wird das Tatbestandsmerkmal „Staat“ teilweise so ausgelegt, dass ausschließlich eine Abschiebung in einen von der Bundesrepublik Deutschland auf völkerrechtlicher Ebene anerkannten Staat zulässig sei. In Folge dieser Auslegung wäre die Abschiebung beispielsweise in die palästinensischen Autonomiegebiete ausgeschlossen.

Daher wird zur Klarstellung ein Satz angefügt, der für diesen Regelungsbereich (§ 59 Absätze 2 und 3) bestimmte Gebietskörperschaften durch den Verweis auf den Anhang I und II der Verordnung (EU) 2018/1806 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind, Staaten gleichstellt.

Zu Nummer 17

Es besteht Klarstellungsbedarf im Verhältnis zwischen den ausdrücklich geregelten Anforderungen an ärztliche Atteste hinsichtlich inlandsbezogener Abschiebungshindernisse in § 60a Absatz 2c einerseits und den zielstaatsbezogenen Abschiebungsverboten in § 60 Absatz 7 Satz 2 ff. andererseits. Dies sorgt in der Praxis für erhebliche Rechtsunsicherheit, weil beispielswiese Abgrenzungsprobleme bestehen. Die unterschiedlichen Anforderungen an ärztliche Atteste sorgen bislang für Rechtsunklarheiten und werden durch den Verweis auf § 60a Absatz 2c Satz 2 und 3 angeglichen.

Zu Nummer 18

Inhaltliche Anforderungen an medizinische Atteste sind zu vereinheitlichen. Durch die Nutzung von international gebräuchlichen Angaben werden zeitintensive Nachfragen bei beteiligten Stellen vermieden.

Zu Nummer 19

Vollziehbar Ausreisepflichtigen wird eine Duldung erteilt, wenn die Abschiebung aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich ist. Dabei ist bislang nicht nach außen erkennbar, ob und inwieweit die Abschiebung aus von dem vollziehbar Ausreisepflichtigen selbst zu vertretenden Gründen nicht vollzogen werden kann.

Künftig wird dem Ausländer die Duldung im Sinne des § 60a mit dem Zusatz „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. Entschließt sich der Ausländer nach Erteilung der Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“, die zumutbaren Handlungen für die besondere Passbeschaffungspflicht zu erfüllen, gilt die Verletzung der Mitwirkungspflicht als geheilt und dem Ausländer wird wieder eine Duldung ohne diesen Zusatz ausgestellt. Dabei werden allerdings Zeiten des Besitzes der Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ nicht als Duldungszeiten angerechnet.

Die geltenden Regelungen zur Passbeschaffung werden von den Betroffenen bislang in der Praxis oftmals nicht befolgt. Daher ist auf eine stärkere Erfüllung dieser Rechtspflicht hinzuwirken, indem für vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer eine besondere Passbeschaffungspflicht im Gesetz festgeschrieben wird. Die Festschreibung der besonderen Passbeschaffungspflicht im Aufenthaltsgesetz ermöglicht es, an die Nichterfüllung Sanktionen zu knüpfen. Damit wird im Aufenthaltsgesetz auch eine Angleichung an das international übliche Regime bezüglich Pass oder Passersatz vorgenommen. Eine Person, die sich im Ausland aufhält, jedoch keinen Pass oder Passersatz des Heimatlandes besitzt, hat sich selbstverständlich selbst darum zu bemühen, diesen zu erlangen.

Konkrete Rechtsfolgen der Ausstellung der Duldung mit ungeklärter Identität werden in § 60b Absatz 5 geregelt.

Tatbestand und Rechtsfolgen sind so angepasst, dass die zum Duldungsgesetz erzielte Einigung unangetastet bleibt. Für Ausländer, die bis zum 1. Juli 2020 in einem Ausbildungs- oder Beschäftigungsverhältnis stehen, wird die Anwendung des neuen § 60b des Aufenthaltsgesetzes ausgesetzt.

Zu Absatz 1

Eine Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ wird von Amts wegen von der zuständigen Ausländerbehörde erteilt, wenn die Abschiebung des betreffenden Ausländers aus von ihm selbst zu vertretenden Gründen nicht vollzogen werden

kann, weil einer der zwei im Satz 1 genannten Tatbestände vorliegt. Die erste Tatbestandsvariante besteht darin, dass der Ausländer das Abschiebungshindernis durch eigene Täuschung über seine Identität oder Staatsangehörigkeit oder durch eigene falsche Angaben selbst herbeiführt. Die zweite Tatbestandsvariante besteht in der Nichtvornahme zumutbarer Handlungen zur Erfüllung der besonderen Passbeschaffungspflicht nach Absatz 2 Satz 1 und Absatz 3 Satz 1.

In Satz 2 wird geregelt, wie die Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ ausgestellt wird. Der Tatbestand der Erteilung wird durch die Verweisung auf § 60a Absatz 4 weder erweitert noch eingegrenzt.

Zu Absatz 2

Durch Absatz 2 wird eine besondere Passbeschaffungspflicht festgeschrieben, die auf vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer (§§ 58 Absatz 2, 50 Absatz 1 Aufenthaltsgesetz) Anwendung findet.

§ 3 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes regelt die Passpflicht von Ausländern für die Einreise und den Aufenthalt im Bundesgebiet. Dieser bleibt von der Neuregelung unberührt. Ferner besteht die Mitwirkungspflicht des § 48 Absatz 3 des Aufenthaltsgesetzes weiterhin unberührt neben der besonderen Passbeschaffungspflicht. Durch die Fassung des Absatzes 2 wird im Aufenthaltsgesetz klargestellt, dass die Pflicht, einen Pass oder Passersatz zu besitzen, umfasst, diesen selbst zu erlangen und dazu selbst alle notwendigen zumutbaren Handlungen vorzunehmen.

Für Asylantragsteller sind gemäß der Klarstellung in § 60b Absatz 2 Satz 2 des Aufenthaltsgesetzes vom Moment der Äußerung des Asylantrages oder des Asylgesuchs bis zur rechtskräftigen Ablehnung des Asylantrags die Handlungen nicht zumutbar. Weil es als ebenso unzumutbar zu bewerten ist, mit Behörden eines Staates in Kontakt zu treten, in dem die in § 60 Absatz 5 oder 7 Aufenthaltsgesetz bezeichneten Gefahren bestehen, sind die betroffenen Ausländer nach § 60b Absatz 2 Satz 3 ebenfalls von der besonderen Passbeschaffungspflicht ausgenommen, und zwar unabhängig davon, ob die Duldung aus diesem Grunde erteilt worden ist oder nur die Voraussetzungen dafür bestehen, was durch den Wortlaut der Vorschrift klargestellt wird. Der zweite Halbsatz sieht dabei eine Rückausnahme für allein aus Gesundheitsgründen erteilte entsprechende Duldungen vor.

Zu Absatz 3

Die der besonderen Passbeschaffungspflicht zu Grunde liegenden Pflichten sind nach geltendem Recht teilweise bereits in § 56 Absatz 1 der Aufenthaltsverordnung festgeschrieben. Diese Regelungen wurden aufgrund der Tatsache, dass Sanktionen künftig konkret an die Nichtvornahme zumutbarer Handlungen für die Erfüllung der Passbeschaffungspflicht anknüpfen, im Sinne der Wesentlichkeitstheorie als Element der besonderen Passbeschaffungspflicht in das Aufenthaltsgesetz selbst übernommen und an die Situation, in der der neue § 60b des Aufenthaltsgesetzes Anwendung findet, angepasst.

Die Regelungen des § 5 Absatz 2 Nummer 2 bis 4 der Aufenthaltsverordnung, die bislang nur den Reiseausweis als Passersatz betreffen, werden mit gleichem oder ähnlichem Wortlaut aufgenommen. Klargestellt wird, dass es insbesondere regelmäßig zumutbar ist, bei Behörden des Herkunftsstaates, wozu auch Auslandsvertretungen zählen, persönlich vorzusprechen. Zumutbar ist es zudem im Grundsatz, an Anhörungen teilzunehmen, insbesondere wenn diese der Identifizierung dienen. Eine Teilnahme bedeutet dabei mehr als reine Präsenz. Zumutbar ist es regelmäßig zudem, Lichtbilder nach Anforderung anzufertigen. Die Abgabe von Fingerabdrücken ist ebenfalls regelmäßig zumutbar. Bei den Angaben, Erklärungen und sonstigen Handlungen, die der Ausländer machen beziehungsweise vornehmen muss, wird grundsätzlich auf die Rechts- und Verwaltungspraxis des Herkunftsstaates abgestellt.

Die Pflicht nach dem neuen § 60b Absatz 3 Satz 1 Nummer 3 Aufenthaltsgesetz, an Anhörungen teilzunehmen, umfasst die Teilnahme an Anhörungen bei Vertretungen oder ermächtigten Bediensteten des Staates, dessen Staatsangehörigkeit der Ausländer vermutlich besitzt, entsprechend der bestehenden Anordnungsmöglichkeit des § 82 Absatz 4 des Aufenthaltsgesetzes. Die Pflicht nach Nummer 3 umfasst auch die Abgabe sogenannter Freiwilligkeitserklärungen. Die Pflicht gilt auch, wenn die Erklärung nicht dem tatsächlichen Willen des Betroffenen entspricht (siehe auch Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 10. November 2009 - 1 C 19/08).

Im neuen § 60b Absatz 3 Satz 1 Nummer 4 ist abweichend von § 5 Absatz 2 Nummer 3 Aufenthaltsverordnung lediglich die Pflicht normiert, die Bereitschaft zur Erfüllung der Wehrpflicht zu erklären, soweit zumutbar, nicht aber die Erfüllung der Wehrpflicht selbst. Dies beruht auf der Überlegung, dass bei einer Ausreise zur Erfüllung der Wehrpflicht jede Duldung erlöschen würde.

In Nummer 5 wird mit dem über den Wortlaut des § 5 Absatz 1 Nummer 4 Aufenthaltsverordnung hinausgehenden besonderen Hinweis auf die Zumutbarkeit insbesondere auf die Frage abgestellt, ob sich der Ausländer die Zahlung gegebenenfalls exorbitanter Gebühren finanziell leisten kann, ohne dass ihm dies unzumutbar wird. Dabei ist auch auf die Möglichkeiten von Erstattungen, insbesondere nach § 6 Asylbewerberleistungsgesetz, abzustellen.

Im neuen § 60b Absatz 3 Satz 1 Nummer 6 wird der allgemeine Rechtsgrundsatz konkretisiert, wonach eine Änderung der Sachlage oder auch, insbesondere mit Bezug auf das Recht des Herkunftsstaates, eine Änderung der Rechtslage ein Wiederaufgreifen des Verfahrens erlauben. Wegen der Vielgestaltigkeit der denkbaren Sachverhaltskonstellationen wird dabei keine gesetzlich fest geregelte neue Frist vorgegeben, sondern die Ausländerbehörde hat in diesem Fall den Ausländer entsprechend zur Wiederholung aufzufordern.

Der neue § 60b Absatz 3 Satz 2 verpflichtet die Ausländerbehörde zu einem Hinweis auf seine Pflichten. Nach dem neuen § 60b Absatz 3 Satz 3 Aufenthaltsgesetz kann der Ausländer glaubhaft machen, dass er die Handlungen nach Absatz 3 Satz 1 vorgenommen hat. Klargestellt und konkretisierend geregelt wird hierzu im neuen § 60b Absatz 3 Satz 4 Aufenthaltsgesetz, dass der Ausländer die Vornahme der Handlungen auch durch Erklärung an Eides Statt glaubhaft machen kann. Hier kann die Ausländerbehörde ihn auch - vor allem mangels ausreichender anderer geeigneter Mittel der Glaubhaftmachung - eine Frist zu einer Abgabe einer entsprechend strafbewehrten eidesstattlichen Versicherung setzen. Durch den neuen § 60b Absatz 3 Satz 5 Aufenthaltsgesetz wird klargestellt, dass die Ausländerbehörde zuständige Behörde im Sinne des § 156 Strafgesetzbuch ist.

Bei der Prüfung der Zumutbarkeit sind Belange besonders schutzbedürftiger Personengruppen einzubeziehen und insbesondere das Kindeswohl besonders zu berücksichtigen.

Zu Absatz 4

Entschließt sich der Ausländer, die zumutbaren Handlungen nach Absatz 2 Satz 1 und Absatz 3 Satz 1 nachzuholen, was ihm nach dem neuen § 60b Absatz 4 Satz 1 Aufenthaltsgesetz jederzeit möglich ist, ist die Verletzung der Mitwirkungspflicht geheilt und dem Ausländer wird die Duldung nach § 60b Absatz 4 Satz 2 Aufenthaltsgesetz ohne den Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ ausgestellt. Absatz 5 Satz 1 bleibt hiervon unberührt.

Zu Absatz 5

Nach dem neuen § 60b Absatz 5 Satz 1 Aufenthaltsgesetz werden dem Ausländer die Zeiten, in denen er die Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ besaß, hinsichtlich der diversen Anrechnungsvorschriften nicht als Zeiten der Duldung

angerechnet. Dies gilt für Ausländer, die Inhaber einer Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ sind, für Zeiten ab der Ausstellung dieser Bescheinigung, und für ehemalige Inhaber für die Zeiten ab der Ausstellung bis hin zur Ausstellung der Duldung ohne einen solchen Zusatz. Bedeutung hat die Nichtanrechnung beispielsweise im Hinblick auf die §§ 25a und 25b Aufenthaltsgesetz. Kommt es auf Zeiten der ununterbrochenen Duldung an, führt der Besitz der Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ nicht zu einer Unterbrechung der Inhaberschaft einer Duldung, aber zu einer Nichtzählung der Zeit dieser Inhaberschaft. Es werden also vor allem nach einer Heilung im Sinne des Absatzes 4 nicht Duldungszeiten von Null an neu gezählt, wenn der Ausländer vor der Erteilung einer Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ bereits Duldungszeiten zurückgelegt hatte. Die vor der Erteilung zurückgelegten Zeiten zählen weiterhin, aber nicht die Zeiten der Inhaberschaft der Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“.

Der neue § 60b Absatz 5 Satz 2 Aufenthaltsgesetz untersagt die Erlaubnis einer Erwerbstätigkeit, also einer selbstständigen Tätigkeit oder einer Beschäftigung, bei Inhabern einer Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“.

Zudem unterliegt der Inhaber einer Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ nach dem neuen neue § 60b Absatz 5 Satz 3 Aufenthaltsgesetz einer Wohnsitzauflage nach § 61 Absatz 1d des Aufenthaltsgesetzes.

Zu Absatz 6

Durch die Verweisung in Absatz 6 findet § 84 Absatz 2 des Aufenthaltsgesetzes entsprechende Anwendung.

Zu Nummer 20

Die Anordnung von Auflagen zur Sicherung und Durchsetzung der vollziehbaren Ausreisepflicht steht unter dem Vorbehalt, dass konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung unmittelbar bevorstehen.

Konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung stehen z. B. unmittelbar bevor, wenn eine ärztliche Untersuchung zur Feststellung der Reisefähigkeit veranlasst oder die Buchung von Transportmitteln für die Abschiebung eingeleitet wurde.

Satz 2 normiert als Unterfall von Satz 1 die regelmäßige Meldepflicht. Bezüglich des Ortes der Erfüllung der Meldepflicht kommen die Ausländerbehörden in Betracht.

Aus dem Tatbestandsmerkmal „zur Sicherung und Durchsetzung der Ausreisepflicht“ ergibt sich, dass die Anordnung nicht zulässig ist, wenn eine Prüfung des Einzelfalls des Ausländers ergibt, dass keine besonderen Umstände vorliegen, die die Anordnung von Auflagen rechtfertigen. Das ist der Fall, wenn mit hoher Sicherheit das Befolgen der Ausreisepflicht durch den Ausländer zu erwarten ist. Bestehen im Einzelfall jedoch konkrete Hinweise dafür, dass der Ausländer seiner Rechtspflicht zur Ausreise nicht nachkommen wird, kommt die Anordnung von Auflagen grundsätzlich in Betracht.

Wird eine Auflage verletzt, kann nach § 62 Absatz 3b Nummer 6 Aufenthaltsgesetz ein konkreter Anhaltspunkte für eine Fluchtgefahr vorliegen.

Zu Nummer 21

Vorab wird klarstellend darauf hingewiesen, dass im Rahmen der Abschiebungs-, Sicherungs- und Mitwirkungshaft Minderjährige und Familien mit Minderjährigen gemäß § 62 Absatz1 Satz 3 Aufenthaltsgesetz nur in besonderen Ausnahmefällen und nur so lange in Haft genommen werden dürfen, wie es unter Berücksichtigung des Kindeswohls angemessen ist. Bei Anordnung und Vollzug ist das Kindeswohl besonders zu berücksichtigen.

Dementsprechend dürfte in der Regel eine Inhaftierung Minderjähriger unverhältnismäßig sein.

Zu Buchstabe a

Zweck der Regelung des § 62 Absatz 1 Satz 1 ist zu gewährleisten, dass Abschiebungshaft nur dann zulässig ist, wenn der Zweck der Haft, nämlich die Sicherstellung der Zuführung zur Abschiebung, nicht durch ein milderes Mittel erreicht werden kann. Dass dieses mildere Mittel in gleichem Maße zur Erreichung dieses Zweckes wirksam sein muss, ergibt sich bereits daraus, dass nach § 62 Absatz 2 Satz 1 die Abschiebungshaft unzulässig ist, wenn der Zweck der Haft nicht durch ein milderes Mittel „erreicht werden kann“. Dem Zusatz „ebenfalls ausreichend“ wohnt deshalb kein Mehrwert inne, weshalb er gestrichen werden kann.

Zu Buchstabe b

Das Instrument der Vorbereitungshaft nach § 62 Absatz 2 dient der Vorbereitung der Ausweisung. Bislang ist von § 62 Absatz 2 nicht die Vorbereitung der Abschiebungsanordnung nach § 58a erfasst. Diese wird durch die Änderung nun ausdrücklich erfasst, da die Interessenlage vergleichbar ist. Beide Fälle betreffen die Vorbereitung von Maßnahmen, die zur Beendigung des rechtmäßigen Aufenthalts des Ausländers führen und damit dessen spätere tatsächliche Ausreise vorbereiten sollen. Die Vorbereitungshaft des § 62 Absatz 2 ermöglicht bislang eine Inhaftnahme, wenn eine Entscheidung über die Ausweisung nicht sofort getroffen werden kann und die – spätere – Abschiebung ohne die Inhaftnahme wesentlich erschwert oder vereitelt würde. Diese Interessenlage ist auch im Falle der Vorbereitung einer Abschiebungsanordnung nach § 58a gegen Gefährder gegeben. Auch bei besonders gefährlichen Ausländern, bei denen nicht der Erlass einer Abschiebungsanordnung nach § 58a abgewartet werden kann, der für die Beantragung von Sicherungshaft nach § 62 Absatz 3 Nummer 2 erforderlich ist, soll in diesen Fällen nicht auf den polizeilichen Präventivgewahrsam zurückgegriffen werden müssen. Demnach ist eine maßvolle Erweiterung des Anwendungsbereichs der Vorbereitungshaft um Fälle des § 58a sachgerecht.

Die Vorbereitungshaft ist nur zulässig, wenn konkrete Umstände den Erlass einer Abschiebungsanordnung nach § 58a hinreichend sicher bevorstehen lassen.

Zu Buchstabe c

Wie bereits bislang stellt ein Haftgrund für die Anordnung von Sicherungshaft die Fluchtgefahr dar, die auch in Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe a) der Rückführungsrichtlinie genannt wird.

Neben dem Haftgrund der Fluchtgefahr werden die bisherigen Haftgründe nach § 62 Absatz 3 Nummer 1 und 1a alte Fassung in den neuen Gesetzestext in § 62 Absatz 3 Nummer 2 und 3 überführt. Insoweit erfolgt keine Änderung. Die bisherigen Sätze 2 bis 4 bleiben bis auf redaktionelle Anpassungen unverändert.

In Absatz 3a werden Umstände benannt, bei deren Vorliegen Fluchtgefahr widerleglich vermutet wird. Der Ausländer hat die Möglichkeit, trotz Vorliegens der genannten Umstände darzulegen, dass Fluchtgefahr nicht besteht. Damit wird eine Einzelfallentscheidung unter Berücksichtigung sämtlicher Umstände gewährleistet, die durch § 62 Absatz 1 Satz 1 festgeschrieben ist. Die für die Annahme der widerleglichen Vermutung genannten Umstände lassen ihrer Art und Gewichtigkeit nach überdies eine im Vergleich zu den konkreten Anhaltspunkten in Absatz 3b verlässlichere Prognose zu, der Ausländer werde sich seiner Abschiebung entziehen.

In Absatz 3b werden Umstände aufgezählt, die konkrete Anhaltspunkte für eine Fluchtgefahr sein können. Das Verfahren entspricht dem bisherigen Verfahren nach § 62 Absatz 3

alte Fassung. Es ist eine einzelfallbezogene Prüfung unter Einbeziehung sämtlicher Umstände vorzunehmen, ob Fluchtgefahr vorliegt.

Zu Absatz 3a:

Zu den einzelnen Fällen einer widerleglichen Vermutung:

§ 62 Absatz 3a Nummer 1:

In der Regelung geht die bisher in § 2 Absatz 14 Nummer 2 erfasste Täuschungshandlung auf. Teilweise wurde die bisherige Rechtslage dahingehend ausgelegt, dass eine andauernde Täuschung vorliege müsse. Eindeutig erfasst ist nun auch der Fall einer Identitätstäuschung in der Vergangenheit, wenn die Identität nicht nachträglich durch den Ausländer selbst aufgeklärt wurde und der Ausländer in einer für ein Abschiebungshindernis erheblichen Weise und in zeitlichem Zusammenhang mit der Abschiebung getäuscht hat. Durch das Merkmal „in einer für ein Abschiebungshindernis erheblichen Weise“ wird klargestellt, dass abgeschlossene Täuschungshandlungen, die im Abschiebungsverfahren irrelevant für die Durchführbarkeit der Abschiebung waren, keine widerlegliche Vermutung für Fluchtgefahr begründen können. Durch die Voraussetzung „in zeitlichem Zusammenhang mit der Abschiebung“ werden aufgedeckte vergangene Täuschungen über die Identität von der widerleglichen Vermutung ausgenommen, die zeitlich so weit davor liegen, dass ein Rückschluss auf eine Fluchtgefahr im Sinne einer widerleglichen Vermutung unverhältnismäßig wäre. Bei Prüfung des ausreichenden zeitlichen Zusammenhangs und der Erheblichkeit ist auch zu berücksichtigen, wie gewichtig die Täuschungshandlung war und ob es sich um eine einmalige oder fortgesetzte Täuschung handelt.

§ 62 Absatz 3a Nummer 2:

Künftig begründet der Umstand, dass der Ausländer unentschuldigt zum Zweck der Durchführung einer Anhörung oder ärztlichen Untersuchung nach § 82 Absatz 4 Satz 1 nicht an dem von der Ausländerbehörde bestimmten Ort angetroffen wird, die widerlegliche Vermutung der Fluchtgefahr. Dies gilt nicht, sofern der Ausländer entschuldigt ist, zum Beispiel wegen kurzfristiger schwerer Erkrankung und einem Unfall. Die Entziehungsabsicht wird nicht vermutet, wenn der Ausländer aus Gründen ferngeblieben ist, aus denen ein Erscheinen unzumutbar war, also etwa Bettlägerigkeit oder plötzlich auftretende familiäre Ereignisse, die auch einen Antrag auf Verlegung des Termins unmöglich machen würden. Eine Entschuldigung kann in diesem Rahmen grundsätzlich jederzeit nachgereicht werden, um die Vermutung zu widerlegen. Die Vermutung gilt im Übrigen nur, wenn der Ausländer bei der Ankündigung des Termins auch auf die Folge seines Ausbleibens hingewiesen wird.

Als Termin nach § 62 Absatz 3a Nummer 2 gelten ausschließlich solche im Rahmen einer Anordnung nach § 82 Absatz 4 Satz 1, beispielsweise zu einer Anhörung an einer konsularischen Vertretung des Herkunftslandes oder zu einer ärztlichen Untersuchung zur Feststellung seiner Reisefähigkeit persönlich zu erscheinen.

Bei Verletzung anderer als der in Absatz 3a Nummer 2 genannten Mitwirkungspflichten kommt nach Absatz 3b Nummer 5 ein konkreter Anhaltspunkt für Fluchtgefahr in Betracht.

§ 62 Absatz 3a Nummer 3:

Die Regelung führt § 62 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 alte Fassung in modifizierter Form fort. Nach einem Aufenthaltswechsel nach Ablauf der Ausreisefrist und erfolgtem behördlichen Hinweis auf die Anzeigepflicht kann widerleglich vermutet werden, der Ausländer werde sich auch der Abschiebung entziehen.

§ 62 Absatz 3a Nummer 4:

Die Regelung sieht die widerlegliche Vermutung der Fluchtgefahr bei Personen vor, die sich entgegen einem Einreise- und Aufenthaltsverbot im Bundesgebiet aufhalten und keine Betretenserlaubnis nach § 11 Absatz 8 besitzen.

§ 62 Absatz 3a Nummer 5:

Absatz 3a Nummer 5 erfasst in Anlehnung an § 62 Absatz 3 Nummer 4 alte Fassung – aber unter Verzicht auf „in sonstiger Weise“ – den Fall, dass sich der Ausländer bereits früher der Abschiebung entzogen hat.

§ 62 Absatz 3a Nummer 6:

Absatz 3a Nummer 6 entspricht § 2 Absatz 14 Nummer 5 alter Fassung.

Zu Absatz 3b:

Zu den einzelnen Merkmalen einer konkreten Fluchtgefahr:

§ 62 Absatz 3b Nummer 1:

Die Regelung deckt Fälle der Identitätstäuschung ab, die sich im längeren zeitlichen Abstand zur Abschiebung ereignet haben und daher nicht die Voraussetzungen des § 62 Absatz 3a Nummer 1 erfüllen. In diesen Fällen können Identitätstäuschungen ein im Rahmen der Gesamtbetrachtung zu beachtendes Indiz für Fluchtgefahr sein, wenn der Ausländer nicht selbst seine unrichtigen Angaben berichtigt hat.

§ 62 Absatz 3b Nummer 2 :

Die Regelung setzt auf § 2 Absatz 14 Nummer 4 alte Fassung auf. Diese war begrenzt auf Aufwendungen des Ausländers an einen Dritten für dessen Handlungen nach § 96, mithin auf Zahlungen an „Schlepper“. Nach der neuen Fassung dieses Anhaltspunktes für Fluchtgefahr können auch andere Zahlungen zur Durchführung der Reise umfasst sein, die nach den Umständen des Einzelfalls gemessen an den Lebensverhältnissen des Ausländers im Herkunftsstaat so gravierend sind, dass man annehmen muss, der Ausländer wird die Aufwendungen nicht als vergeblich „abschreiben“ können und sich deshalb der Abschiebung entziehen, um in Deutschland zu bleiben. Hierzu können etwa auch Zahlungen an Dokumentenfälscher zählen oder aber im Falle eines überdeutlichen Missverhältnisses auch die Zahlung legaler Transportmittel, sofern diese in dem genannten Maß als so erheblich anzusehen sind. Unverändert bleibt der Maßstab der Erheblichkeit. Dieser ist nach den Umständen des Ausländers, also regelmäßig nach dem Maßstab im Herkunftsland zu bemessen.

§ 62 Absatz 3b Nummer 3:

Die Regelung übernimmt den Regelungsgehalt aus § 2 Absatz 14 Nummer 5a alte Fassung.

§ 62 Absatz 3b Nummer 4:

Die Regelung erfasst Personen, die wiederholt rechtskräftig wegen vorsätzlicher Straftaten zu mindestens einer Freiheitsstrafe verurteilt wurden. Es müssen mindestens zwei strafrechtliche Verurteilungen vorliegen, wobei zumindest aufgrund einer Straftat eine Freiheitsstrafe verhängt worden sein muss. Die Regelung zielt auf Personen, die durch ihr Verhalten gezeigt haben, dass sie der deutschen Rechtsordnung ablehnend oder gleichgültig gegenüberstehen und deshalb bei ihnen nicht zu erwarten ist, dass sie auch anderen gesetzlichen Pflichten wie der Ausreisepflicht freiwillig nachkommen werden. Erst die wiederholte strafrechtliche Verurteilung eröffnet den Schluss, dass sich der Ausländer von

einer früheren strafrechtlichen Verurteilung nicht von der Begehung einer weiteren Straftat hat abhalten lassen.

§ 62 Absatz 3b Nummer 5:

In Abstufung zur widerleglichen Vermutung der Fluchtgefahr in Absatz 3a Nummer 2, für die ein Nichterscheinen im Falle einer spezifischen Anordnung nach § 82 Absatz 4 Satz 1 erforderlich ist, kann für die Annahme eines konkreten Anhaltspunkts für Fluchtgefahr genügen, dass der Ausländer weitere gesetzliche Mitwirkungshandlungen zur Identitätsfeststellung, insbesondere die ihm nach § 48 Absatz 3 Satz 1 obliegenden Mitwirkungshandlungen, verweigert oder unterlassen hat. In jedem Fall muss der Ausländer vor Verletzung seiner Mitwirkungspflichten auf die mögliche Haftfolge im Falle der Verweigerung oder Unterlassung hingewiesen werden. Auch die Nichterfüllung einer Pflicht nach § 60b Absatz 3 Nummern 1, 2 oder 6 kann einen Anhaltspunkt für Fluchtgefahr geben.

§ 62 Absatz 3b Nummer 6:

Nach der ersten Variante ist ein Verstoß gegen eine Pflicht nach § 61 Absatz 1 Satz 1, Absatz 1a, 1c Satz 1 Nummer 3 oder Satz 2 erfasst. Die zweite Variante korrespondiert mit der in § 61 Absatz 1e eingeführten Möglichkeit, bei konkret bevorstehenden Maßnahmen der Aufenthaltsbeendigung Auflagen zur Sicherung und Durchsetzung der Ausreisepflicht, insbesondere Meldeauflagen anzuordnen. In jedem Fall muss ein wiederholter, das heißt nicht nur einmaliger Verstoß gegen eine der konkret genannten Pflichten erfolgt sein.

§ 62 Absatz 3b Nummer 7:

In Abgrenzung zu Fällen des Absatz 3a Nummer 3 und Absatz 3 Nummer 2 geht es bei Absatz 3b Nummer 7 um Personen, die legal eingereist sind, jedoch inzwischen vollziehbar ausreisepflichtig sind (sogenannte Overstayer) und die dem behördlichen Zugriff entzogen sind, weil sie keinen Aufenthaltsort haben, an dem sie sich überwiegend aufhalten.

Zu Buchstabe d

Zu Doppelbuchstabe aa

Die Neuregelung hat die Vorgabe des Artikels 15 Absatz 6 Buchstabe a der Rückführungsrichtlinie im Blick. Danach liegt ein Verlängerungsgrund vor, wenn mangelnde Kooperationsbereitschaft seitens des Ausländers vorliegt.

Durch die Formulierung „aus von dem Ausländer zu vertretenden Gründen“ soll sichergestellt werden, dass sowohl ein aktives Verhindern des Vollzugs der Ausreisepflicht als auch ein Unterlassen von Mitwirkungspflichten, das die Nichtdurchführbarkeit der Abschiebung zur Folge hat, erfasst werden.

Zu Doppelbuchstabe bb

Von der Erweiterung um „Dokumente“ sind sämtliche Dokumente erfasst, die Voraussetzung für die Abschiebung sind.

Zu Doppelbuchstabe cc

Es wird eine Klarstellung eingefügt, dass die Gesamtdauer der Sicherungshaft 18 Monate nicht übersteigen darf.

Zu Buchstabe e

In der Praxis hat sich gezeigt, dass Anordnungen nach § 82 Absatz 4 Satz 1, insbesondere die Anordnung, bei der Vertretung des Herkunftsstaates zum Zwecke der Identitätsklärung zu erscheinen, vielfach ins Leere laufen. Werden entsprechende Termine anberaumt, ist die Erscheinensquote oftmals niedrig. Sollen die Betreffenden zu einem Termin vorgeführt werden, sind sie vielfach nicht auffindbar. Es besteht daher das Bedürfnis nach einer Möglichkeit, Personen, die bereits in der Vergangenheit entsprechende Mitwirkungspflichten verletzt haben, zur Durchführung von Anordnungen nach § 82 Absatz 4 Satz 1 zum Zweck der Abschiebung kurzfristig in Haft nehmen zu können. Die bisherige Möglichkeit, eine Anordnung nach § 82 Absatz 4 Satz 1 zwangsweise, notfalls im Wege des Verwaltungszwangs (§ 48 Absatz 4 Satz 2 und Satz 3 in Verbindung mit §§ 40 ff. Bundespolizeigesetz) durchzusetzen, greift zu kurz, da hiermit ein Untertauchen der Betreffenden mit dem Ziel, sich der Maßnahme zu entziehen, nicht verhindert werden kann.

§ 62 Absatz 6 greift die Möglichkeit des Artikels 15 Absatz 1 Buchstabe b der Rückführungsrichtlinie auf, Drittstaatsangehörige in Haft zu nehmen, die die Vorbereitung der Rückkehr oder das Abschiebungsverfahren umgehen oder behindern. Die Vorschrift betrifft den Zeitabschnitt vor einer möglichen Sicherungs-haft nach § 62 Absatz 3. Die Mitwirkungshaft ist nur zulässig, um Mitwirkungspflichten sicherzustellen, deren Erfüllung aufgrund des bisherigen Verhaltens des Ausländers nicht sichergestellt ist. Eine Inhaftnahme aus anderen Zwecken, beispielsweise als Sanktion, ist nicht zulässig. Auch muss eine hinreichende Aussicht auf Abschiebung bestehen und der Zweck der Haft erreichbar sein. Andernfalls wäre eine Inhaftnahme unverhältnismäßig und daher unzulässig.

Die Inhaftnahme ist in Fällen möglich, in denen eine Mitwirkung des Ausländers zum konkreten Termin aufgrund seines vorangegangenen Verhaltens nicht zu erwarten ist. Dies kann dann der Fall sein, wenn er an einer bereits anberaumten Vorführung vor die Vertretung des Herkunftsstaats unentschuldigt nicht teilgenommen hat (Nummer 1). Auch sein unentschuldigtes Nichterscheinen zu einem Termin, zu dem die Ausländerbehörde zur Vorbereitung einer Anordnung zur Identitätsklärung beim Herkunftsstaat geladen hat, kann den Schluss zulassen, der Ausländer werde sich auch der weiteren Anordnung des Erscheinens vor der Botschaft des Herkunftslandes entziehen (Nummer 2). Auch in diesen Fällen ist die Mitwirkungshaft zulässig.

Die Mitwirkungshaft ist auf das zur Durchführung der Anordnung erforderliche Maß zu beschränken. Ihre - nicht verlängerbare - Höchstdauer beträgt 14 Tage.

Der Ausländer ist im Sinne einer Warn- und Besinnungsfunktion in einem Verfahrensstadium vor der durchzusetzenden Anhörung, das heißt im Rahmen einer erstmaligen Anordnung nach § 82 Absatz 4 Satz 1 oder bei einem vorbereitenden Termin bei der Ausländerbehörde auf die Möglichkeit einer Inhaftnahme hinzuweisen. Dieser Hinweis ist erforderliche Voraussetzung für die Anordnung der Mitwirkungshaft.

Die Vorgaben aus § 62a an den Haftvollzug gelten entsprechend.

Zu Nummer 22

Durch die Änderung des § 62a Absatz 1 sind Abschiebungshaftgefangene vorübergehend nach Maßgabe des Artikels 18 Absatz 1 der Rückführungsrichtlinie nicht mehr in speziellen Hafteinrichtungen unterzubringen. Demnach kann Abschiebungshaft in sämtlichen Hafteinrichtungen vorübergehend und mit bis zu 500 Haftplätzen in Justizvollzugsanstalten vollzogen werden. Eine getrennte Unterbringung der Abschiebungsgefangenen von Strafgefangenen innerhalb von Haftanstalten ist weiterhin vorgeschrieben. Zudem gilt die bisherige Maßgabe zur Unterbringung von mehreren Angehörigen einer Familie nach § 62a Absatz 1 Satz 3 und 4 sowie die Vorgaben der Artikel 16 und 17 der Richtlinie (EU) 2008/115. Auch die Prüfung und Entscheidung, ob eine Unterbringung in einer Haftanstalt

in einem konkreten Einzelfall beispielsweise bei vulnerablen Gruppen zumutbar beziehungsweise zulässig ist, muss weiterhin erfolgen.

Es ist vorgesehen, dass die Justizbehörden der Länder bis zu 500 Haftplätze für Abschiebungshaftgefangene bereitstellen, damit in Zusammenschau mit dem vorgesehenen Aufwuchs von Abschiebungshaftplätzen in den Haftanstalten der Länder insgesamt circa 1000 Abschiebungshaftplätze zur Verfügung stehen. Hierbei ist zu beachten, dass die durchschnittliche Haftdauer im Bereich der Abschiebungshaft vergleichsweise kurze Zeiträume betrifft. So betrug etwa die durchschnittliche Haftdauer vom 01. Januar 2018 bis 30. Juni 2018 in über 30% der Fälle weniger als zwei Wochen, in über 40 % der Fälle 2 bis 6 Wochen. Dies bedeutet, dass in nahezu 80% der Fälle die Dauer der Abschiebungshaft sich in einem Zeitraum von unter 2 Wochen bis maximal 6 Wochen bewegt. Artikel 18 Absatz 1 der Rückführungsrichtlinie eröffnet für Notlagen die Möglichkeit, vom Trennungsgebot nach Artikel 16 Absatz 1 sowie von der Vorgabe des Artikel 17 Absatz 2, nach der Familien gesonderte Unterbringung erhalten müssen, abzuweichen. Das Trennungsgebot ist bislang im deutschen Recht in § 62a Absatz 1 Satz 1 und 2 umgesetzt. Die Vorgabe an die Unterbringung von Familien ist national in § 62a Absatz 1 Satz 3 und 4 geregelt.

Die Voraussetzung für die Abweichungsmöglichkeit nach Artikel 18 Absatz 1 ist, dass eine außergewöhnlich große Zahl von Drittstaatsangehörigen, deren Rückkehr sicherzustellen ist, zu einer Überlastung der Kapazitäten der Hafteinrichtungen oder des Verwaltungs- oder Justizpersonals führt.

Diese Voraussetzung ist für Deutschland erfüllt.

In Deutschland besteht nur eine Kapazität von bundesweit etwa 487 (Stand 27. März 2019) Abschiebungshaftplätzen. Aufgrund des Missverhältnisses von vollziehbar Ausreisepflichtigen und Abschiebungshaftplätzen ist diese bestehende Kapazität deutlich überlastet.

Diese Überlastung ist in der Praxis ein wesentlicher Engpass, der der Durchsetzung der vollziehbaren Ausreisepflicht entgegensteht. Die bestehenden Abschiebungshaftplätze werden bereits bundesweit durch Koordination der Länder bestmöglich genutzt. Zur Verbesserung der Vermittlung von Abschiebungshaftplätzen dient auch das im Jahr 2017 eingerichtete Gemeinsame Zentrum zur Unterstützung der Rückkehr (ZUR). Die Vermittlungsquote von Haftplätzen bundesweit aus dem ZUR liegt im unteren zweistelligen Prozentbereich. Damit können in der Praxis trotz Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen zahlreiche Haftanträge nicht gestellt werden.

Die Überlastung der Kapazitäten war auch unvorhersehbar. Nachdem die Zahl der neuankommenden Schutzsuchenden vor 2015 über Jahre gesunken war, hatten die Länder entsprechend des zu diesem Zeitpunkt geringeren Bedarfs Kapazitäten an Abschiebungshaftplätzen in den Jahren zuvor nach unten angepasst. Mit der veränderten Situation im Jahr 2015 und dem sprunghaften Anstieg der Zahl der Schutzsuchenden waren Bund und Länder primär verpflichtet, Kapazitäten für die Versorgung der Menschen aufzubauen. Diese Verpflichtung ergibt sich unter anderem aus europäischem Recht, insbesondere der Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Aufnahmerichtlinie) sowie der Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit internationalem Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Qualifikations-Richtlinie) und darüber hinaus aus der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention).

Die Versorgung der neuankommenden Menschen in dieser Situation hatte Vorrang vor dem Ausbau der Haftkapazitäten, mit dem Zweck, zu einem späteren Zeitpunkt (nach Abschluss des Asyl- und Rechtsmittelverfahrens) die Regelanforderungen der Rückführungsrichtlinie erfüllen zu können. Denn Sinn und Zweck der Ausnahmeregelung des Artikels 18 ist gerade, in dieser Situation den Behörden die Möglichkeit zu geben, die Versorgung der Neuankommenden prioritär zu bearbeiten, ohne absehbar Rechtspflichten in der Zukunft zu verletzen. Die Rückführungsrichtlinie stellt nicht nur Anforderungen an die Haftbedingungen, sie schreibt auch in Artikel 8 Absatz 1 fest, dass die Mitgliedsstaaten alle erforderlichen Maßnahmen zur Vollstreckung der Rückkehrentscheidung zu ergreifen haben. Artikel 18 der Rückführungsrichtlinie dient gerade der Auflösung des möglichen Zielkonflikts in einer unvorhersehbaren Ausnahmesituation, wie sie in den Jahren 2015 und folgende vorlag, so dass seine Anwendung gegenwärtig geboten ist.

Nach Beendigung der Ausnahmesituation haben die Länder den Ausbau der Haftkapazitäten unmittelbar begonnen und bereits eine Steigerung der Zahl auf bundesweit 487 (Stand 27. März 2019) Haftplätze erreicht. Entsprechend des üblichen Zeitaufwandes, der für Bauvorhaben beziehungsweise die Errichtung von Abschiebungshaftanstalten besteht, ist eine vollständige Anpassung der Zahl der Abschiebungshaftplätze an den gegenwärtigen Bedarf noch nicht erreicht. Eine den Bedarf deckende Zahl an Abschiebungshaftplätzen ist aufgrund der eingeleiteten Maßnahmen zum 30. Juni 2022 zu erwarten. Bis zu diesem Zeitpunkt liegt ein Anhalten der außergewöhnlichen Situation vor, so dass § 62a Absatz 1 bis zu diesem Zeitpunkt außer Kraft zu setzen ist. Danach tritt wieder die derzeit geltende Rechtslage ein.

Zu Nummer 23

Es wird klargestellt, dass für die Anordnung des Ausreisegewahrsams das Bestehen von Fluchtgefahr nicht Voraussetzung ist. Diese Möglichkeit sieht die Rückführungsrichtlinie in Artikel 15 Absatz 1b vor. Im Übrigen bleibt die Voraussetzung des § 62b Absatz 1 Nummer 2 im Kern unverändert. Das Tatbestandsmerkmal „fortgesetzt“ entfällt. Der Ausreisegewahrsam dient der Sicherung des effektiven Verfahrens der Abschiebung. Es muss feststehen, dass die Abschiebung innerhalb der Frist von zehn Tagen durchführbar ist; hierbei genügt es, dass die Durchführbarkeit innerhalb dieser Frist eintritt.

Durch Neufassung des Tatbestandsmerkmals in Absatz 2 „im Transitbereich eines Flughafens oder in einer Unterkunft, von der aus die Ausreise des Ausländers ohne Zurücklegen einer größeren Entfernung zu einer Grenzübergangsstelle möglich ist“ wird klargestellt, dass die Unterbringung in einer Unterkunft, die sich im weiteren Umfeld eines Flughafens oder einer Grenzübergangstelle befindet, möglich ist. Dabei ist eine übliche Fahrzeit von etwa einer Stunde von Unterkunft bis Flughafen oder Grenzübergang als „ohne Zurücklegen einer größeren Entfernung“ zu bewerten. Minderjährige und Familien mit Minderjährigen dürfen wegen der entsprechenden Geltung des § 62 Absatz 1 Satz 3 des Aufenthaltsgesetzes nur in besonderen Ausnahmefällen und nur so lange in Ausreisegewahrsam genommen werden, wie es unter gebotener besonderer Berücksichtigung des Kindeswohls angemessen ist. Dementsprechend dürfte in vielen Fällen eine Inhaftierung Minderjähriger unverhältnismäßig sein.

Zu Nummer 24

Zu Buchstabe a

Durch den neuen § 71 Absatz 1 Satz 3 Aufenthaltsgesetz wird klargestellt, dass die Zuständigkeitsbestimmung nach § 71 Absatz 1 Satz 2 Aufenthaltsgesetz auch länderübergreifend erfolgen kann.

Durch den neuen § 71 Absatz 1 Satz 4 Aufenthaltsgesetz wird eine Zentralisierung durch Bundesrecht vorgegeben, um Abschiebungen, auch zur Erfüllung von Verpflichtungen aus dem europäischen Recht, effizient zentral durchführen zu können und damit den Behör-

den des Bundes und der anderen Länder ein einheitlicher Ansprechpartner zur Verfügung steht. Landesrecht kann abweichende Regelungen vorsehen.

Zu Buchstabe b

Zu Doppelbuchstabe aa

Mit der Änderung wird die Bezugnahme auf das europäische Recht an den aktuellen Stand der europäischen Gesetzgebung angepasst. Materielle Änderungen sind hiermit nicht verbunden.

Zu Doppelbuchstabe bb

Durch die Einfügung wird klargestellt, dass neben den mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden auch Stellen der Länder, insbesondere die Polizei, für die Rückführung von Ausländer zuständig ist. Damit wird das Bedürfnis der Länder nach einer eindeutigen Regelung im Aufenthaltsgesetz befriedigt.

Zu Doppelbuchstabe cc

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Änderung des § 75 in Nummer 26b.

Zu Doppelbuchstabe dd

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Änderung des § 75 in Nummer 26b.

Zu Nummer 25

Bei Ausländern, gegen die öffentliche Klage erhoben oder ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren eingeleitet ist, ist das Einvernehmen der Staatsanwaltschaft ein Zulässigkeitserfordernis für die Ausweisung und die Abschiebung. Ohne das Vorliegen des Einvernehmens ist eine Haftanordnung nicht möglich.

Um die Ausweisung und Abschiebung vor diesem Hintergrund praktikabler zu gestalten, wird der Katalog der Straftaten nach § 72 Absatz 4 Satz 5, bei denen ein „geringer Unrechtsgehalt“ im Sinne der Norm des § 72 Absatz 4 Satz 3 vorliegt und ein Einvernehmen der Staatsanwaltschaft unter den weiteren gesetzlichen Voraussetzungen nicht erforderlich ist, um Straftatbestände erweitert, die mit den bislang erfassten Tatbeständen mit geringem Unrechtsgehalt vergleichbar sind und gehäuft Gegenstand von Ermittlungsverfahren oder öffentlichen Klagen sind, die bislang ein Einvernehmen erfordern. Die Straftaten mit geringem Unrechtsgehalt müssen zukünftig nicht mehr eine begleitende Straftat im Zusammenhang mit einer aufenthaltsrechtlichen Straftat sein. Für den Verzicht auf das Einvernehmen kommt es allein auf den geringeren Unrechtsgehalt an.

Neu hinzu kommen die folgenden Straftatbestände:

§ 115 Strafgesetzbuch - Widerstand gegen Personen, die Vollstreckungsbeamten gleichstehen, soweit in § 115 Strafgesetzbuch die entsprechende Geltung § 113 Absatz 1 des Strafgesetzbuches vorgesehen ist;

§ 166 Strafgesetzbuch - Beschimpfung von Bekenntnissen, Religionsgesellschaften und Weltanschauungsvereinigungen;

§ 167 Strafgesetzbuch - Störung der Religionsausübung;

§ 169 Strafgesetzbuch - Personenstandsfälschung;

§ 186 Strafgesetzbuch - Üble Nachrede;

§ 240 Strafgesetzbuch - Nötigung;

§ 246 Strafgesetzbuch - Unterschlagung;

§ 248b Strafgesetzbuch - Unbefugter Gebrauch eines Fahrzeugs;

§ 276 Absatz 1 Strafgesetzbuch - Verschaffen von falschen amtlichen Ausweisen bei nicht banden- oder gewerbsmäßigem Handeln;

§ 279 Strafgesetzbuch - Gebrauch unrichtiger Gesundheitszeugnisse;

§ 21 des Straßenverkehrsgesetzes - Fahren ohne Fahrerlaubnis;

§ 6 des Pflichtversicherungsgesetzes - Gebrauch oder Gestattung des Gebrauchs eines Kraftfahrzeuges auf öffentlichen Wegen oder Plätzen ohne den vorgeschriebenen Versicherungsschutz.

Zu Nummer 26

Zu Buchstabe a

Die Vorschrift ist an die Änderungen des § 11 Aufenthaltsgesetz anzupassen, nachdem ein Einreise- und Aufenthaltsverbot nur durch Anordnung eintreten kann.

Zu Buchstabe b

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge übernimmt unbeschadet der fortbestehenden Zuständigkeit der Länder nach § 71 Absatz 1 die Aufgabe der Beschaffung von Heimreisedokumenten für Ausländer in Amtshilfe. Die Beschaffung von Heimreisedokumenten ist wesentliche Voraussetzung für die Förderung der Rückkehr und wird eine dauerhafte Verwaltungsaufgabe des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge sein. Durch die geplante gebündelte Aufgabenwahrnehmung im Gemeinsamen Zentrum zur Unterstützung der Rückkehr - ZUR - ist ein deutlicher Effizienzgewinn zu erwarten, unter anderem durch eine verbesserte Abstimmung und Koordination zwischen Bund und Ländern (beispielsweise besseres Nachhalten der Ausreise der Personen, für die ein Passersatzpapier beschafft wurde, gemeinsame Analyse von Problemen, zentraler Ansprechpartner für Auslandsvertretungen).

Die Übertragung dieser Aufgabe im Wege der Amtshilfe auf das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge ist aufgrund dessen Sachnähe zur Feststellung der Identität und der Herkunft von Ausreisepflichtigen zweckdienlich. So ist das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge bereits im Rahmen des Asylverfahrens mit der Aufgabe der Feststellung von Identität und der Herkunft betraut, §§ 15, 16 Asylgesetz.

Durch diese Gesetzesänderung wird gewährleistet, dass die im Rahmen des Asylverfahrens durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge gewonnenen Erkenntnisse über die Identität und Herkunft eines Antragstellers im Fall der Ablehnung des Asylantrags genutzt werden, um die Verfahrensprozesse bei der Abschiebung durch die Ausländerbehörde wesentlich einfacher und schneller zu gestalten. Darüber hinaus ist das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge im Vergleich zu den Ausländerbehörden schon heute in der Lage, bei Ausreisepflichtigen, die kein Asylverfahren in Deutschland betrieben haben, über die eingesetzte Technik eine Prüfung der Identität vorzunehmen, wie z.B. beim retrograden Abgleich im europäischen Visainformationssystem (VIS).

Die Übertragung der Aufgabe der Passersatzpapierbeschaffung im Wege der Amtshilfe von der Bundespolizei auf das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge hat keine Änderungen der Rechten und Pflichten der Asylantragsteller zur Folge. Insbesondere wird das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge auch weiterhin berücksichtigen, dass es Schutz-

suchenden vor Abschluss des Asylverfahrens grundsätzlich nicht zuzumuten ist, den Schutz des (angeblichen) Verfolgerstaates etwa durch Mitwirkung bei der Erlangung von Pass- oder Passersatzpapieren in Anspruch zu nehmen.

Zu Nummer 27

Die Vorschrift ist an die Änderungen des § 11 anzupassen, nachdem ein Einreise- und Aufenthaltsverbot nur durch Anordnung eintreten kann.

Zu Nummer 28

Es handelt sich um eine redaktionelle Bereinigung.

Der Verweis auf § 11 Absatz 1 Satz 3 Aufenthaltsgesetz geht bereits seit der Änderung des § 11 durch das Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung vom 27. Juli 2015 ins Leere.

Zu Nummer 29

Die Einfügung korrespondiert mit der in § 61 Absatz 1e Aufenthaltsgesetz vorgesehenen Möglichkeit, Auflagen zur Sicherung und Durchsetzung der vollziehbaren Ausreisepflicht anzuordnen.

Zu Nummer 30

Wenn Abschiebungen scheitern, beruht dies häufig auf der Undurchführbarkeit des Aufgreifens der abzuschiebenden Person an dem den bekannten Aufenthaltsort. In § 59 Absatz 1 Satz 8 ist deshalb zur Verhinderung eines Untertauchens geregelt, dass nach Ablauf der freiwilligen Ausreisefrist der Termin der Abschiebung dem Ausländer nicht angekündigt werden darf. Sofern Amtsträger oder besonders verpflichtete Personen den Abzuschiebenden, aber auch Dritten entsprechende Informationen zugänglich machen, konterkariert dies das in § 59 Absatz 1 Satz 8 enthaltene Normziel, den rechtsstaatlichen Vollzug des Aufenthaltsrechts sicherzustellen. Dies gilt vor allem auch dann, wenn Dritte solche ihnen weitergegebene Informationen öffentlich machen oder diese an die betroffenen Ausländer weitergeben. Die Bewährung des Rechtstaats gebietet es, Handlungen zu unterbinden, die die Durchsetzung der Ausreisepflicht behindern. Im Bereich der Durchsetzung der Ausreisepflicht soll daher die Strafbewährung des § 353b Absatz 1 und 2 StGB greifen.

Gleiches gilt für Informationen über geplante Maßnahmen zur Feststellung der Identität ausreisepflichtiger Ausländer, die bei Gewahrwerden der betroffenen Personen deren Identifizierung und damit die Durchsetzung der Ausreisepflicht behindern. Namentlich gilt dies für Vorführungen zur Identitätsfeststellung durch die Botschaft des Herkunftsstaats nach § 82 Absatz 4 Satz 1.

Durch die Vorschrift wird klargestellt, dass es sich bei Informationen zum konkreten Ablauf einer Abschiebung oder zu Anordnungen nach § 82 Absatz 4 Satz 1 um Geheimnisse beziehungsweise Nachrichten im Sinne der Vorschrift des § 353b Absatz 1 und 2 Strafgesetzbuch handelt. 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.

Zu Nummer 31

Die Nichtvornahme der zumutbaren Handlungen zur Erfüllung der besonderen Passbeschaffungspflicht ist zu sanktionieren. Sie kann mit einer Geldbuße bis 5 000 Euro geahndet werden.

Zu Nummer 32

Die Vorschrift ist an die Änderungen des § 11 Aufenthaltsgesetz anzupassen, wonach ein Einreise- und Aufenthaltsverbot nur durch Anordnung eintreten kann.

Zu Nummer 33

Die neue Vorschrift des § 105 Aufenthaltsgesetz enthält Übergangsvorschriften zur Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“, wie sie neu in § 60b des Aufenthaltsgesetzes geregelt ist.

Zu Absatz 1

§ 105 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes sieht vor, dass nach Inkrafttreten des § 60b Aufenthaltsgesetz der frühestmögliche Zeitpunkt der Prüfung einer Erteilung einer Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ nach § 60b Aufenthaltsgesetz die erste regelhafte Befassung der Ausländerbehörde im Rahmen der Verlängerung der Duldung oder Erteilung einer Duldung aus einem anderen Grund ist.

Zu Absatz 2

Für Geduldete, die sich zum Zeitpunkt der Prüfung der Voraussetzungen des Vorliegens des § 60b Aufenthaltsgesetz durch die Ausländerbehörde in einem Ausbildungs- und Beschäftigungsverhältnis befinden, gilt ein erweiterter Übergangzeitraum. Bis zum 1. Juli 2020 findet § 60b keine Anwendung auf geduldete Ausländer, wenn diese sich in einem Ausbildungs- oder Beschäftigungsverhältnis befinden. Damit wird der Ausbildung bzw. Erwerbstätigkeit dieser Gruppe Rechnung getragen. Für Geduldete, die eine Ausbildungsduldung oder eine Beschäftigungsduldung besitzen oder diese beantragt haben, gilt der neue § 105 Absatz 3 Aufenthaltsgesetz.

Zu Absatz 3

Nach dem neuen § 105 Absatz 3 des Aufenthaltsgesetzes unterliegen Ausländer, die nach dem geplanten Duldungsgesetz die Voraussetzungen für eine Ausbildungs- oder Beschäftigungsduldung erfüllen oder eine solche Duldung bereits besitzen, nicht den Beschränkungen des § 60b Aufenthaltsgesetz, einschließlich der besonderen Passbeschaffungspflicht. Dies gilt auch für die in der Ausbildungs- oder Beschäftigungsduldung vorgesehen Zeiten für die Suche eines neuen Ausbildungs- oder Arbeitsplatzes.

Ihnen wird keine Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ erteilt. Um die Notwendigkeit von komplizierten Inzidentprüfungen bei der Anwendung des § 60b Aufenthaltsgesetz zu vermeiden, kann sich auf diese Übergangsvorschrift nur berufen, wer entweder eine solche Duldung besitzt oder sie beantragt. Die Prüfung erfolgt dann im regulären Antragsverfahren. Der Antrag kann fristwahrend bis zur Erteilung der Duldung nach dem neuen § 60b Aufenthaltsgesetz gestellt werden.

Zu Artikel 2 (Änderung des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit)

Gemäß Artikel 104 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes kann die Freiheit der Person nur auf Grund eines förmlichen Gesetzes und nur unter Beachtung der darin vorgeschriebenen Formen beschränkt werden. Das Vorliegen eines zulässigen Antrags gehört zu den

Verfahrensgarantien des Artikels 104 Absatz 1 Satz 1 GG und ist daher in jeder Lage des Verfahrens von Amts wegen zu prüfen.

Der vorgeschlagene Absatz 3 gestattet der Verwaltungsbehörde, die Begründung des Antrags auf Freiheitsentziehung noch bis zum Ende der letzten Tatsacheninstanz zu ergänzen. Die Regelung stellt damit ausdrücklich klar, dass ein Nachholen des Antrags oder die Ergänzung eines lückenhaften Antrags nach einem entsprechenden richterlichen Hinweises auch noch in der Beschwerdeinstanz zulässig ist.

Zu Artikel 3 (Änderung des Asylgesetzes)

Zu Nummer 1

Mit der Neuregelung wird der Antragsteller verpflichtet, den Asylantrag in den Fällen des § 13 Absatz 3 Asylgesetz unverzüglich zu stellen. Dies soll der zügigen Durchführung des Asylverfahrens und der zeitnahen Klärung des ausländerrechtlichen Status der Ausländerrinnen und Ausländer dienen.

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung nach Neustrukturierung der Sicherungshaft in § 62 Absatz 3 ff. Aufenthaltsgesetz.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung nach Neustrukturierung der Sicherungshaft in § 62 Absatz 3 ff. Aufenthaltsgesetz.

Zu Buchstabe c

Die in § 62 Absatz 6 Aufenthaltsgesetz neu eingeführte Mitwirkungshaft sowie der Ausreisegewahrsam nach § 62b werden in die Aufzählung in § 14 Absatz 3 aufgenommen. Bei der neu geschaffenen Mitwirkungshaft und der modifizierten Regelung zum Ausreisegewahrsam liegt eine mit denen bereits in § 14 Absatz 3 Nummer 3 bis 5 geregelten Abschiebungshaftarten vergleichbare Interessenlage vor.

Zu Nummer 3

Um eine Überlastung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge mit Prüfverfahren zu verhindern, wird die Frist für die Prüfung der positiven Asylentscheidungen, die in den Jahren 2015, 2016 und 2017 unanfechtbar und damit bestandskräftig geworden sind, von drei auf mindestens vier Jahre verlängert. Diese Fristverlängerung ermöglicht es dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zudem, eine umfassende und qualitativ hochwertige Prüfung des erteilten Schutzstatus vorzunehmen.

Durch die Einbeziehung der im Jahre 2017 ergangenen Asylentscheidungen in die Fristverlängerung wird für das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge eine größere Flexibilität bei der Verteilung der zur Verfügung stehenden Arbeitskraft gewährleistet.

Eine dauerhafte Verlängerung der Frist für die Regelüberprüfung der Asylentscheidungen über das Jahr 2017 hinaus ist hingegen weder angebracht noch notwendig. Denn aufgrund der sinkenden Asylantragszahlen seit dem Jahr 2017 wird in der Folge auch die Zahl der Regelüberprüfungen wieder abnehmen. Die vorgesehene Änderung schafft die Kapazitäten für das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, die für Regelüberprüfungen der Asylentscheidungen aus den durch ein besonders hohes Flüchtlingsaufkommen ge-

prägten Jahren notwendig sind, ohne das Ziel einer zeitnahen Überprüfung der Asylentscheidungen aus den Augen zu verlieren.

Diese Änderung wird auch zu einer Entlastung der Verwaltungsgerichte beitragen. Denn durch die Verlängerung der Frist für die Regelüberprüfungen werden die entsprechenden Widerrufs- und Rücknahmeentscheidungen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge und damit auch die gegen diese Entscheidungen gerichteten Klageverfahren auf einen um mindestens ein Jahr verlängerten Zeitraum verteilt. Zum 30. September 2018 waren insgesamt 574 verwaltungsgerichtliche Klagen gegen entsprechende Widerrufs- und Rücknahmeentscheidungen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge anhängig.

Von dieser Änderung unbenommen bleibt die Möglichkeit für das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, jederzeit von Amts wegen eine entsprechende Prüfung zu veranlassen.

Zu Artikel 4 (Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung)

Durch Änderung des § 11 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes tritt das Einreise- und Aufenthaltsverbot nicht mehr kraft Gesetzes ein, sondern ist behördlich anzuordnen. Die Frist des Einreise- und Aufenthaltsverbots auf Grundlage einer Abschiebungsanordnung nach § 58a des Aufenthaltsgesetzes regelt § 11 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes.

Wendet sich der Ausländer gegen eine Abschiebungsanordnung nach § 58a des Aufenthaltsgesetzes, wird er regelmäßig auch das nunmehr gesondert anzuordnende Einreise- und Aufenthaltsverbot angreifen. Aus Gründen der Verfahrens- und der Prozessökonomie und zur Verhinderung divergierender gerichtlicher Entscheidungen erscheint es sachdienlich, wenn die Behörde, die eine Abschiebungsanordnung nach § 58a des Aufenthaltsgesetzes erlässt, zugleich über die Dauer des damit einhergehenden Einreise- und Aufenthaltsverbots entscheidet und beide Entscheidungen der gerichtlichen Überprüfung durch ein und dasselbe Gericht unterliegen. Die bereits bestehende erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts für Streitigkeiten gegen Abschiebungsanordnungen nach § 58a des Aufenthaltsgesetzes (§ 50 Absatz 1 Nummer 3 der Verwaltungsgerichtsordnung) soll daher auf Streitigkeiten gegen den Erlass eines Einreise- und Aufenthaltsverbots auf dieser Grundlage erstreckt werden. Ohne eine solche Zuständigkeitserweiterung müsste der Betroffene gegen die Abschiebungsanordnung beim Bundesverwaltungsgericht vorgehen, gegen die Anordnung des Einreise- und Aufenthaltsverbots jedoch ein weiteres Verfahren vor dem zuständigen Verwaltungs-gericht anstrengen, das in einem engen sachlichen Zusammenhang mit dem Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht stünde. Eine in dieser Weise geteilte erstinstanzliche gerichtliche Zuständigkeit erscheint nicht sachgerecht.

Die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts betrifft nur die (erstmalige) Anordnung des Einreise- und Aufenthaltsverbots. Dies bringt das Tatbestandmerkmal „Erlass“ zum Ausdruck. Für Verfahren zu einem späteren Zeitpunkt, die Änderungen des Einreise- und Aufenthaltsverbots zum Gegenstand haben, bleibt es bei der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts gemäß § 45 der Verwaltungsgerichtsordnung. Dies gilt insbesondere für Streitigkeiten über eine ausnahmsweise Aufhebung, Fristverkürzung oder Verlängerung nach § 11 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes.

Zu Artikel 5 (Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes)

Zu Nummer 1

Leistungsberechtigte nach § 1 Absatz 1 Nummer 5, denen bereits von einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem am Verteilmechanismus nach der Verordnung (EU)2013/604 des europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (Dublin-III-Verordnung) teil-

nehmenden Drittstaat internationaler Schutz gewährt worden ist, der fortbesteht, haben zukünftig nach der Neuregelung ausdrücklich keinen Anspruch auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Die Sätze 2 bis 8 des Absatzes 4 enthalten eine Regelung über Überbrückungsleistungen. Diese werden grundsätzlich nur für einen Zeitraum von zwei Wochen einmalig innerhalb von zwei Jahren erbracht. Dies beruht auf dem Umstand, dass es sich bei dem betroffenen Personenkreis grundsätzlich um Ausländer handelt, bei denen typisierendend davon auszugehen ist, dass sie erst vor sehr kurzer Zeit nach Deutschland eingereist sind. Daher ist die Annahme gerechtfertigt, dass es für sie im Regelfall mit keinem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden ist, Deutschland kurzfristig wieder zu verlassen und in das Land zurückzukehren, durch das ihnen internationaler Schutz gewährt worden ist, solange dieser Schutz fortbesteht. Härtefällen wird durch die Regelungen in den Sätzen 5 bis 8 Rechnung getragen.

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a, Buchstabe b, Buchstabe c

Durch die Änderung wird die Regelung im Absatz 1 in Absatz 2 verschoben. Zudem wird nunmehr als Rechtsfolge auf den neuen Absatz 1 verwiesen. Hierdurch wird sichergestellt, dass für alle Anspruchseinschränkungen in § 1a einheitliche Rechtsfolgen gelten. Schon bisher hatten die meisten Regelungen über Anspruchseinschränkungen im Asylbewerberleistungsgesetz auf die Regelung in bisherigen Absatz 2 verwiesen, die sich nun in Absatz 1 wiederfindet. Abweichend davon wurde jedoch in zwei Fällen der Anspruchseinschränkung im bisherigen § 1a Absatz 1 eine andere Rechtsfolge getroffen. Dies wird nun vereinheitlicht.

Die bisherige Regelung in Absatz 2 wird ohne inhaltliche Änderung in Absatz 1 verschoben.

Zu Buchstabe d

Durch die Regelung wird ein gesetzgeberisches Redaktionsversehen korrigiert. Es wird klargestellt, dass die Norm für Leistungsberechtigte nach § 1 Absatz 1 Nummer 6, soweit es sich um Familienangehörige der in § 1 Absatz 1 Nummer 4 und 5 genannten Personen handelt, unter denselben Voraussetzungen und mit derselben Rechtsfolge gilt, wie für Leistungsberechtigten nach § 1 Absatz 1 Nummer 4 und 5.

Zu Buchstabe e

Zu Doppelbuchstabe aa

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Nummer 2 Buchstabe a.

Zu Doppelbuchstabe bb

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Nummer 1.

Zu Buchstabe f

Durch die Änderungen wird die Regelung in § 1a Absatz 5 zu den besonders gravierenden Verstößen im Asylverfahren, die zu Anspruchseinschränkungen im Asylbewerberleistungsgesetz führen, vervollständigt.

Neu aufgenommen wurde in Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 eine Anspruchseinschränkung für den Fall, dass gegen die neu in § 13 Absatz 3 Satz 3 des Asylgesetzes geregelte Pflicht verstoßen wurde, einen Asylantrag so bald wie vernünftigerweise möglich nach Einreise in Deutschland zu stellen. Dies findet seine Grundlage in Artikel 20 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2013/33 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Fest-

legung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Amtsblatt Nummer L 180 vom 29.6.2013, Seite 96) (im Folgenden: Aufnahmerichtlinie). Danach können die Mitgliedstaaten die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen einschränken, wenn sie nachweisen können, dass der Antragsteller ohne berechtigten Grund nicht so bald wie vernünftigerweise möglich nach der Ankunft in dem betreffenden Mitgliedstaat einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt hat.

Bisher war die in § 1a Absatz 5 Satz 1 Nummer 2 geregelte Anspruchseinschränkung auf Fälle beschränkt, in denen die Leistungsberechtigten ihre Mitwirkungspflicht nach § 15 Absatz 2 Nummer 5 des Asylgesetzes verletzen, indem sie erforderliche Unterlagen zu ihrer Identitätsklärung, die in ihrem Besitz sind, nicht vorlegen, aushändigen oder überlassen. Die Vorschrift wird als neue Nummer 3 ausgeweitet und zugleich präzisiert. Zukünftig sind alle Fälle erfasst, in denen das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge festgestellt hat, dass die Leistungsberechtigten ihren Mitwirkungspflichten nach § 15 Absatz 2 Nummer 5 des Asylgesetzes nicht nachkommen.

Der Katalog in § 1a Absatz 5 wird in Nummer 4 auf Fälle erweitert, in denen das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge festgestellt hat, dass die Leistungsberechtigten ihren Mitwirkungspflichten nach § 15 Absatz 2 Nummer 6 des Asylgesetzes nicht nachkommen. Die Feststellung gemäß Nummer 3 oder 4 setzt voraus, dass das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zuvor den Leistungsberechtigten aufgefordert hat, eine oder mehrere konkrete Mitwirkungshandlungen innerhalb einer angemessenen Frist vorzunehmen (vergleiche Artikel 20 Absatz 1 lit b der Aufnahmerichtlinie) und dieser auf die Folgen einer nicht fristgemäßen Nichtvornahme hingewiesen wurde.

Der Katalog in § 1a Absatz 5 wird schließlich in der Nummern 5 auf Fälle erweitert, in denen die Leistungsberechtigten gegen ihre Mitwirkungspflichten nach § 15 Absatz 2 Nummer 7 des Asylgesetzes verstoßen.

Nach dem neuen § 1a Absatz 6 erhalten Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, die ihre nach § 9 Absatz 3 Asylbewerberleistungsgesetz in Verbindung mit § 60 Absatz 1 S. 1 Nummer 1 und 2 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch bestehenden Pflichten, Angaben über die finanzielle Situation zu machen und Änderungen unverzüglich mitzuteilen schuldhaft verletzen, als verhaltenslenkende Maßnahme nur Leistungen nach § 1a Absatz 1. Diese Leistungseinschränkung findet ihre Grundlage in Artikel 20 Absatz 3 der Aufnahmerichtlinie. Danach können die Mitgliedstaaten die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen einschränken oder entziehen, wenn ein Antragsteller verschwiegen hat, dass er über Finanzmittel verfügt, und dadurch bei der Aufnahme zu Unrecht in den Genuss von materiellen Leistungen gekommen ist.

Die bisherige Regelung in § 1a Absatz 4 S. 2 sieht nur eine Anspruchseinschränkung für diejenigen Leistungsberechtigten vor, für die in Abweichung von der Regelzuständigkeit nach der Verordnung (EU) 2013/604 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (Amtsblatt L 180 vom 29.6.2013, S. 31) nach einer Verteilung durch die Europäische Union ein anderer am Verteilmechanismus teilnehmender Staat zuständig ist. Eine Leistungseinschränkung für Leistungsberechtigte, für die ein anderer Staat nach Maßgabe der Verordnung (EU) 2013/604 für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist, existiert bisher nicht. Insoweit wird § 1a durch die Neuregelung vervollständigt.

Zu Nummer 3

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Nummer 2 Buchstabe a.

Zu Nummer 4

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Nummer 2 Buchstabe a.

Zu Nummer 5

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Nummer 2 Buchstabe a.

Zu Nummer 6

Zu Buchstabe a

Durch die Änderungen in § 11 Absatz 2 Asylbewerberleistungsgesetz wird klargestellt, dass auch der Verstoß gegen eine Wohnsitzauflage nicht dazu führt, dass Sozialleistungen an dem Ort bezogen werden können, an dem der Wohnsitzauflage zuwider ein neuer gewöhnlicher Aufenthalt begründet wird. Ein ausnahmsweise über den Reisebedarf hinausgehender unabweisbarer Bedarf liegt vor, wenn dies wegen der Unzumutbarkeit der Rückkehr an den erlaubten Aufenthaltsort zwingend geboten ist. Ein solcher Fall der Unzumutbarkeit liegt insbesondere vor, wenn etwa erwachsene Leistungsberechtigte zum Schutz vor häuslicher oder geschlechtsspezifischer Gewalt sowie anderer Gewaltformen in Frauenhäusern oder sonstigen Schutzeinrichtungen außerhalb des ihnen zugewiesenen räumlichen Aufenthaltsortes Zuflucht finden.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Nummer 2 Buchstabe a.

Zu Artikel 6 (Weitere Änderung des Aufenthaltsgesetzes zum 1. Juli 2022)

Die Regelung geht davon aus, dass ab dem 1. Juli 2022 die Voraussetzungen des Artikels 18 der Rückführungsrichtlinie nicht mehr vorliegen. Es tritt zu diesem Datum wieder die vor Anwendung des Artikels 18 der Rückführungsrichtlinie geltende Rechtslage ein. Damit tritt § 62a Absatz 1 wieder in der vor Inkrafttreten der Änderung in Artikel 1 Nummer 22 geltenden Fassung in Kraft.

Zu Artikel 7 (Einschränkung eines Grundrechts)

Die Regelung trägt dem Zitiergebot Rechnung.

Zu Artikel 8 (Inkrafttreten)

Zu Absatz 1

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Zu Absatz 2

Zum 1. Juli 2022 tritt wieder die vor Anwendung des Artikels 18 der Rückführungsrichtlinie entsprechende Rechtslage ein.

Anlage

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Absatz 1 NKRG

Zweites Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht (NKR-Nummer 4750, BMI)

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	
Jährlicher Zeitaufwand:	142.000 Stunden (3,55 Mio. Euro)
Einmaliger Zeitaufwand:	353.000 Stunden (8,83 Mio. Euro)
Jährliche Sachkosten:	2,84 Mio. Euro
Einmalige Sachkosten:	7,1 Mio. Euro
Wirtschaft	Keine Auswirkungen
Verwaltung	
Bund	
Jährlicher Erfüllungsaufwand:	teilweise quantifiziert mit 1 Mio. Euro
Einmaliger Erfüllungsaufwand:	nicht quantifiziert
Länder und Kommunen	
Jährlicher Erfüllungsaufwand:	teilweise quantifiziert mit 1 Mio. Euro
Einmaliger Erfüllungsaufwand:	nicht quantifiziert
Evaluierung	Das Regelungsvorhaben wird spätestens fünf Jahre nach dem Inkrafttreten hinsichtlich des mit dem Vorhaben verbundenen Erfüllungsaufwands, auch in den Ländern, evaluiert. Die Evaluierung wird die Frage nach unbeabsichtigten Nebenwirkungen sowie nach der Praktikabilität der Regelungen einschließen. Nach Auffassung des NKR ist bei der Evaluierung auch die Zielerreichung zu berücksichtigen, da Regelungen, die das im Regelungsentwurf formulierte Ziel verfehlen, meist unnötigen Erfüllungsaufwand verursachen.
Erwägungen zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung und zur Alternativendarstellung	Bezüglich der Fristverlängerung zur Durchführung der Regelüberprüfung positiver Asylbescheide (Widerspruchsverfahren) wurden denkbare und im Sinne einer Rechts- und Verwaltungsvereinfachung ggf. vorzugswürdige Alternativen nicht geprüft bzw. dargestellt.

Das Bundesinnenministerium war bemüht, die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand mit Hilfe des Statistischen Bundesamtes nachvollziehbar darzustellen. Durch enge Fristsetzungen und erhebliche Abstimmungs- und Änderungsbedarfe innerhalb der Bundesregierung werden die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand in der endgültigen Fassung des Gesetzentwurfs nun nicht mehr ausreichend nachvollziehbar dargestellt. Die Einbindung der Vollzugspraxis im Rahmen der Länder- und Kommunenbeteiligung konnte angesichts der engen Fristsetzung nicht ausreichend gewährleistet werden.

Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags deshalb **Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen** im vorliegenden Regelungsentwurf. Er hat Einvernehmen mit dem Ressort hergestellt, dass die Konkretisierung und Ergänzung der fehlenden Angaben zum Erfüllungsaufwand durch Nacherfassung bis Ende August 2019 erfolgen und dem Normenkontrollrat übermittelt werden.

Ähnliche Kritik hat der Normenkontrollrat im Bereich der Migrationsgesetzgebung in den letzten Jahren wiederholt geäußert. Von einer akuten Krisensituation, die ein unmittelbares Reagieren des Gesetzgebers erfordert, kann heute nicht mehr gesprochen werden. Dennoch gleicht die Gesetzgebung in diesem Bereich weiterhin eher der eines Ad-hoc-Reparaturbetriebs. Bei allem Verständnis für die praktischen Zwänge der Politikformulierung, Gesetzesvorbereitung und Kompromissfindung sieht der Normenkontrollrat die Gefahr, dass ein solches Vorgehen – zumal, wenn es eher die Regel, als die Ausnahme darstellt – nicht nur zu Lasten einer transparenten Gesetzesfolgenabschätzung, sondern auch der Qualität dieser Gesetze geht. Die Entwicklung verständlicher, konsistenter und vollzugstauglicher Gesetze benötigt ausreichende Zeit und die intensive Einbindung der Vollzugsträger. Politische Grundsatzfragen sollten zunächst auf Basis von Eckpunktepapieren geklärt werden, um das mehrfache Erstellen, Abstimmen und Ändern aufwändig ausformulierter Rechtstexte zu vermeiden. Der Normenkontrollrat bekräftigt seine mehrfach geäußerte Einschätzung, dass das Asyl- und Ausländerrecht generell konsolidiert und vereinfacht werden sollte.

Seinem Prüfauftrag folgend, gibt der Normenkontrollrat zudem folgende Einschätzung zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung bzw. Alternativenabwägung ab:

Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass 98 Prozent der positiven Asylentscheidungen auch nach Durchführung des Widerrufsverfahrens Bestand haben, stellt sich die Frage, warum angesichts der drohenden Überlastungssituation des BAMF an der starren Regelüberprüfung festgehalten wird. Anstatt die Frist für die „starken Jahrgänge“ 2015 bis 2017 von derzeit drei auf vier bzw. fünf Jahre zu verlängern, hätte die Zielstellung des Gesetzes, die Widerrufsverfahren durchzuführen, ohne dass es zu einer Überlastung des BAMF bzw. zu einer nicht gewünschten Ressourcenverschiebung innerhalb des BAMF kommt, auch dadurch erreicht werden können, dass eine Prioritätensetzung nach bestimmten Fallgruppen oder sonstigen Anhaltspunkten vorgenommen wird. Durch einen zielgenaueren Überprüfungsmechanismus könnten die vorhandenen Personalressourcen auskömmlich und eine bloße Fristverlängerung mit den damit verbunden Nachteilen vermeidbar sein.

II. Im Einzelnen

Die Rechtspflicht, Deutschland zu verlassen, wird nach Angaben des Ressorts von einer hohen Zahl vollziehbar Ausreisepflichtiger nicht befolgt. Das zur Verfügung stehende rechtliche Instrumentarium habe sich teilweise als noch nicht effektiv und praktikabel genug erwiesen, um eine ausreichende Durchsetzung der Ausreisepflicht zu gewährleis-

ten. Derzeit sind ca. 236.000 Personen vollziehbar ausreisepflichtig; in den letzten beiden Jahren sind pro Jahr ca. 48.000 Personen ausgereist oder wurden abgeschoben. Diese Quote soll gesteigert werden. Ziel des Gesetzesentwurfs ist es sicherzustellen, dass vollziehbar Ausreisepflichtige Deutschland tatsächlich verlassen.

Diesbezüglich werden folgende wesentlichen Regelungen getroffen:

- Personen, die wegen Sozialleistungsbetrugs oder Verstößen gegen das Betäubungsmittelgesetz verurteilt wurden, sollen leichter ausgewiesen werden können.

- Ausreisepflichtige sollen danach unterschieden werden, ob sie unverschuldet an der Ausreise gehindert sind oder ihnen die fehlende Möglichkeit zur Durchsetzung ihrer Ausreisepflicht zugerechnet werden muss. Dazu wird die Duldung als „Duldung für Personen mit ungeklärter Identität“ erteilt.

- Staatliche Erlaubnisse und Leistungen, die an den Duldungsstatus anknüpfen, werden an die Pflicht des Betroffenen geknüpft, in zumutbarem Umfang selbst auf die Erlangung eines Passes oder Passersatzes hinzuwirken.

- Die Voraussetzungen für Sicherungshaft, Vorbereitungshaft und Mitwirkungshaft werden systematischer gefasst, die Möglichkeiten zu ihrer Anordnung werden ausgeweitet. Im Rahmen des Ausreisegewahrsams wird klargestellt, dass Fluchtgefahr beziehungsweise fluchtgefahrähnliche Kriterien nicht vorliegen müssen.

- Dem Mangel an Abschiebungshaftplätzen wird dadurch begegnet, dass eine Unterbringung von Abschiebungsgefangenen in sämtlichen Hafteinrichtungen ermöglicht wird (für eine Übergangszeit, begrenzt auf bis zu 1000 Plätze). Eine getrennte Unterbringung von Strafgefangenen innerhalb dieser Haftanstalten ist weiterhin vorgeschrieben. Befugnisse zur Zuführung zur Abschiebung werden bundeseinheitlich festgelegt.

- Der Ausweisungsschutz für Straftäter wird abgesenkt. Überwachungsmaßnahmen gegen Straftäter, die nicht abgeschoben werden können, werden ausgeweitet.

- Die Aufgabe der Passersatzpapierbeschaffung wird im Wege der Amtshilfe von der Bundespolizei auf das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) übertragen, um den Rückführungsvollzug effektiver zu gestalten.

- Der Katalog der Mitwirkungspflichten nach dem Asylverfahren, deren Verletzung zu Leistungseinschränkungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz führen kann, wird erweitert. Asylbewerber, bei denen feststeht, dass die Bundesrepublik Deutschland nicht für die Prüfung des Asylantrags zuständig ist, sollen zukünftig nur noch Anspruch auf eingeschränkte Leistungen haben. Vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer, denen bereits in einem anderen EU-Mitgliedstaat ein Schutz-

status nach EU-Recht zuerkannt wurde, haben nur noch Anspruch auf Überbrückungsleistungen.

Aufgrund der hohen Zahl positiver Asylentscheidungen der Jahre 2015, 2016 und 2017 sieht sich das BAMF mit einer ebenso hohen Zahl durchzuführender Regelüberprüfungen konfrontiert (s.g. Widerspruchsverfahren). Die Zahl der bevorstehenden Regelüberprüfungen beläuft sich auf rund 556.000. Das BAMF hat zur Bewältigung dieser beträchtlichen Zahl an Verfahren zusätzliche Planstellen erhalten. Diese konnten bislang noch nicht in hinreichendem Umfang mit geeignetem Personal besetzt werden. Hinzu kommt, dass nunmehr auch im Widerrufsverfahren zusätzliche asylrechtliche Mitwirkungspflichten der Betroffenen gelten, womit ein erhöhter Arbeitsaufwand für das BAMF verbunden ist. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist nicht gesichert, dass das BAMF seinen gesetzlichen Auftrag zum Abschluss der Widerrufsverfahren innerhalb der bisher geltenden Regelüberprüfungsfrist von drei Jahren erfüllen kann. Zur Bewältigung des Arbeitsvolumens soll diese Frist daher auf vier bis fünf Jahre verlängert werden.

II.1 Erfüllungsaufwand

Das Bundesinnenministerium war bemüht, die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand mit Hilfe des Statistischen Bundesamtes nachvollziehbar darzustellen. Die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand werden in der vorliegenden endgültigen Fassung des Gesetzentwurfs – mit Ausnahme des Aufwandes der Bürgerinnen und Bürgern, d.h. der betroffenen Ausländer – jedoch nicht mehr ausreichend nachvollziehbar dargestellt. Die Einbindung der Vollzugspraxis im Rahmen der Länder- und Kommunenbeteiligung konnte angesichts der engen Fristsetzung nicht ausreichend gewährleistet werden

Die Angabe des Ressorts im Vorblatt des Gesetzentwurfs, für die Verwaltung entstünden Aufwände im einstelligen Millionenbereich, ist wahrscheinlich, zum einen aber zu unkonkret und zum anderen für den Normenkontrollrat nicht überprüfbar. Dies gilt auch für die etwas detaillierten Ausführungen im Begründungsteil, die in Form dieser Darstellung überwiegend nicht nachvollziehbar sind. Deshalb wird an dieser Stelle darauf verzichtet, sie zu wiederholen. Stattdessen hat der Normenkontrollrat Einvernehmen mit dem Ressort hergestellt, dass die Konkretisierung und Ergänzung der fehlenden Angaben zum Erfüllungsaufwand durch Nacherfassung bis Ende August 2019 erfolgen und ihm übermittelt werden.

II.2 Weitere Kosten

Hier bestehen in der Darstellung des Ressorts Unklarheiten. Nicht dargestellt wird der Effekt, der durch mögliche Veränderungen bei der Gewährung von Sozialleistungen entsteht (Auswirkungen auf soziale Sicherungssysteme, Sachleistungen vs. Geldleistungen).

II.3 Erwägungen zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung und zu anderen Lösungsmöglichkeiten

Das Ressort argumentiert, dass das BAMF die anstehenden 550.000 Widerrufsverfahren aus den Jahren 2015 bis 2017 mit dem vorhandenen Personal nicht durchführen kann bzw. dies ansonsten zu Lasten der eigentlichen Asylverfahren ginge. Deshalb soll die Frist für die Widerrufsverfahren vorrübergehend von drei auf vier bzw. fünf Jahre verlängert werden. Alternative Lösungsmöglichkeiten wurden nicht dargestellt und werden ressortseitig auch nicht gesehen. Ziel sei es, jeden Fall zwingend noch einmal zu begutachten, um sicherzugehen, dass die an eine positive Asylentscheidung gekoppelten Rechtsfolgen und Rechtspositionen nur denjenigen zugutekommen, die tatsächlich und immer noch schutzberechtigt sind.

Ausweislich der Statistik des BAMF wurde bei den in den letzten zwei Jahren durchgeführten Widerrufsverfahren lediglich in zwei Prozent der Fälle ein Widerruf ausgesprochen. D.h. in 98 Prozent der Fälle hatte die ursprüngliche Entscheidung des BAMF unverändert Bestand. Es ist also fraglich, inwiefern das Widerrufsverfahren effektiv und sinnvoll ist. Zudem hat das BAMF schon jetzt das Recht, unabhängig von der Drei-Jahres-Frist jeden Fall jederzeit nach Ermessen zu prüfen.

Es stellt sich die Frage, warum angesichts einer so geringen „Erfolgsquote“ der Regelüberprüfung und der bestehenden Möglichkeit, jederzeit ein Widerrufsverfahren durchführen zu können, an einer starren Frist und dem Anspruch der vollständigen Überprüfung aller Fälle festgehalten wird. Die Zielstellung des Gesetzes, die Überlastung des BAMF bzw. die nicht gewünschte Ressourcenverschiebung innerhalb des BAMF zu verhindern, könnte auch dadurch erreicht werden, an Stelle eines starren Verfahrens eine Prioritätensetzung nach bestimmten Fallgruppen oder sonstigen Anhaltspunkten vorzunehmen und sich z.B. auf die schriftlichen Verfahren zu konzentrieren. Ein anderes Kriterium könnte die anlassbezogene Überprüfung sein, etwa wenn eine Niederlassungserlaubnis beantragt wird. Im Gegenzug könnten ggf. bestimmte Fallgruppen mit gesicherter Entscheidungsgrundlage von einer starren Regelüberprüfung ausgenommen werden. Durch eine solche Prioritätensetzung im Rahmen eines zielgenaueren Überprüfungsmechanismus könnten die vorhandenen Personalressourcen auskömmlich und eine bloße Fristverlängerung vermeidbar sein; zumal es im gewählten Szenario auch vorkommen kann, dass

diejenigen, die im Verfahren getäuscht haben oder bei denen sich die Entscheidungsgrundlage in anderer Weise verändert hat, erst nach fünf Jahren identifiziert werden.

II.4 Evaluierung

Das Regelungsvorhaben wird spätestens fünf Jahre nach dem Inkrafttreten hinsichtlich des mit dem Vorhaben verbundenen Erfüllungsaufwands, auch in den Ländern, evaluiert. Die Evaluierung wird die Frage nach unbeabsichtigten Nebenwirkungen sowie nach der Praktikabilität der Regelungen einschließen.

Gemäß des Beschlusses des Staatssekretärsausschusses Bürokratieabbau zur systematischen Evaluierung von Regelungsvorhaben ist das „wichtigste Evaluierungskriterium die Zielerreichung, da Regelungen, die das im Regelungsentwurf formulierte Ziel verfehlen, meist unnötigen Erfüllungsaufwand verursachen“. Dies ist nach Auffassung des NKR bei der Evaluierung zu berücksichtigen.

III. Ergebnis

Das Bundesinnenministerium war bemüht, die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand mit Hilfe des Statistischen Bundesamtes nachvollziehbar darzustellen. Durch enge Fristsetzungen und erhebliche Abstimmungs- und Änderungsbedarfe innerhalb der Bundesregierung werden die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand in der endgültigen Fassung des Gesetzentwurfs nun nicht mehr ausreichend nachvollziehbar dargestellt. Die Einbindung der Vollzugspraxis im Rahmen der Länder- und Kommunenbeteiligung konnte angesichts der engen Fristsetzung nicht ausreichend gewährleistet werden.

Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags deshalb **Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen** im vorliegenden Regelungsentwurf. Er hat Einvernehmen mit dem Ressort hergestellt, dass die Konkretisierung und Ergänzung der fehlenden Angaben zum Erfüllungsaufwand durch Nacherfassung bis Ende August 2019 erfolgen und dem Normenkontrollrat übermittelt werden.

Ähnliche Kritik hat der Normenkontrollrat im Bereich der Migrationsgesetzgebung in den letzten Jahren wiederholt geäußert. Von einer akuten Krisensituation, die ein unmittelbares Reagieren des Gesetzgebers erfordert, kann heute aber nicht mehr gesprochen werden. Dennoch gleicht die Gesetzgebung in diesem Bereich weiterhin eher der eines Ad-hoc-Reparaturbetriebs. Bei allem Verständnis für die praktischen Zwänge der Politikformulierung, Gesetzesvorbereitung und Kompromissfindung sieht der Normenkontrollrat die Gefahr, dass ein solches Vorgehen – zumal, wenn es eher die Regel, als die Ausnahme darstellt – nicht nur zu Lasten einer transparenten Gesetzesfolgenabschätzung, sondern

auch der Qualität dieser Gesetze geht. Die Entwicklung verständlicher, konsistenter und vollzugstauglicher Gesetze benötigt ausreichende Zeit und die intensive Einbindung der Vollzugsträger. Politische Grundsatzfragen sollten zunächst auf Basis von Eckpunktepapieren geklärt werden, um das mehrfache Erstellen, Abstimmen und Ändern aufwändig ausformulierter Rechtstexte zu vermeiden. Der Normenkontrollrat bekräftigt seine mehrfach geäußerte Einschätzung, dass das Asyl- und Ausländerrecht generell konsolidiert und vereinfacht werden sollte.

Seinem Prüfauftrag folgend, gibt der Normenkontrollrat zudem folgende Einschätzung zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung bzw. Alternativenabwägung ab:

Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass 98 Prozent der positiven Asylentscheidungen auch nach Durchführung des Widerrufsverfahrens Bestand haben, stellt sich die Frage, warum angesichts der drohenden Überlastungssituation des BAMF an der starren Regelüberprüfung festgehalten wird. Anstatt die Frist für die „starken Jahrgänge“ 2015 bis 2017 von derzeit drei auf vier bzw. fünf Jahre zu verlängern, hätte die Zielstellung des Gesetzes, die Widerrufsverfahren durchzuführen, ohne dass es zu einer Überlastung des BAMF bzw. zu einer nicht gewünschten Ressourcenverschiebung innerhalb des BAMF kommt, auch dadurch erreicht werden können, dass eine Prioritätensetzung nach bestimmten Fallgruppen oder sonstigen Anhaltspunkten vorgenommen wird. Durch einen zielgenaueren Überprüfungsmechanismus könnten die vorhandenen Personalressourcen auskömmlich und eine bloße Fristverlängerung mit den damit verbunden Nachteilen vermeidbar sein.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Prof. Dr. Kuhlmann
Berichterstatterin

Stellungnahme der Bundesregierung

zu der Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates zum

Entwurf eines Zweiten Gesetzes

zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht

(NKR-Nr. 4750, BMI)

Die Bundesregierung äußert sich zu der Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrats (NKR) wie folgt:

Der NKR erhebt Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen im Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht. Es besteht Einvernehmen mit dem NKR dahingehend, dass die Konkretisierung und Ergänzung der fehlenden Angaben zum Erfüllungsaufwand der Verwaltung durch Nacherfassung bis Ende August 2019 erfolgen und dem Normenkontrollrat übermittelt werden soll. Ein entsprechender Passus findet sich im Gesetzentwurf.

Unabhängig davon, dass sich die Zugangszahlen Schutzsuchender nicht mehr auf dem Niveau des Jahres 2015 bewegen, ist die Gesetzgebung im Bereich Migrationsrecht nach wie vor komplex. Eine besondere Eilbedürftigkeit ergab sich hier aus dem inhaltlichen Zusammenhang mit weiteren migrationspolitischen Vorhaben, die das Kabinett bereits beschlossen hatte bzw. zum gleichen Termin beschließen will.

Außerdem gibt der NKR folgende Einschätzung zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung bzw. Alternativenabwägung ab:

„Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass 98 Prozent der positiven Asylentscheidungen auch nach Durchführung des Widerrufsverfahrens Bestand haben, stellt sich die Frage, warum angesichts der drohenden Überlastungssituation des BAMF an der starren Regelüberprüfung festgehalten wird. Anstatt die Frist für die „starken Jahrgänge“ 2015 bis 2017 von derzeit drei auf vier bzw. fünf Jahre zu verlängern, hätte die Zielstellung des Gesetzes, die Widerrufsverfahren durchzuführen, ohne dass es zu einer Überlastung des BAMF bzw. zu einer nicht gewünschten Ressourcenver-

schiebung innerhalb des BAMF kommt, auch dadurch erreicht werden können, dass eine Prioritätensetzung nach bestimmten Fallgruppen oder sonstigen Anhaltspunkten vorgenommen wird. Durch einen zielgenaueren Überprüfungsmechanismus könnten die vorhandenen Personalressourcen auskömmlich und eine bloße Fristverlängerung mit den damit verbunden Nachteilen vermeidbar sein."

Hierzu ist folgendes anzumerken:

Die vom NKR geforderte Prioritätensetzung findet bereits statt. Insbesondere werden die Asylentscheidungen, die im vereinfachten schriftlichen Verfahren (Fragebogenverfahren) ergangen sind, prioritär durch das BAMF geprüft, da bei diesen Verfahren eine persönliche Anhörung der Asylantragsteller nicht stattgefunden hat. Zudem werden sicherheitsrelevante Verfahren durch das BAMF ebenfalls prioritär geprüft. Auch erfolgt eine Priorisierung anhand des Datums der Bestandskraft des Asylbescheids. Diese Priorisierungen werden bereits bei der Anlage der Widerrufsakten und der Aussteuerung an die Bearbeiter vorgenommen.

Diese Priorisierung findet innerhalb der vorzunehmenden Regelüberprüfung der positiven Asylentscheidungen statt, ohne diese zu ersetzen. Die gesetzlich vorgeschriebene Regelüberprüfung als solche steht nicht zur Disposition. Die Vornahme von Regelüberprüfungen ist unabhängig von der Widerrufsquote erforderlich, um etwaige Erkenntnisse für Widerrufs- bzw. Rücknahmegründe gewinnen zu können. Diese Prüfung ist von großer Bedeutung, da sichergestellt werden muss, dass die an eine positive Asylentscheidung gekoppelten Rechtsfolgen und Rechtspositionen (zum Beispiel Aufenthaltsrecht, gegebenenfalls Recht zur Erwerbstätigkeit oder das Beziehen von sozialen Leistungen) nur denjenigen zugutekommen, die tatsächlich und immer noch schutzberechtigt sind.