Bundesrat **Drucksache** **344/21**

04.05.21

Gesetzesantrag
des Landes Schleswig-Holstein

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz - AufenthG)

A. Problem und Ziel

Abschiebungshaft stellt als Freiheitsentziehung einen schwerwiegenden hoheitlichen Eingriff in das Freiheitsgrundrecht nach Artikel 2 Absatz 2 Satz 2 des Grundgesetzes (GG) dar. Sie und ihre psychischen Folgen sind vor allem bei Minderjährigen, die altersbedingt, aber auch auf Grund der Flucht und der damit einhergehenden Entwurzelung besonders verwundbar und schutzbedürftig sind, äußerst problematisch. Gleichwohl sieht das Aufenthaltsgesetz (AufenthG) in § 62 Absatz 1 Satz 3 vor, dass Minderjährige und Familien mit Minderjährigen in besonderen Ausnahmefällen in Abschiebungshaft genommen werden dürfen.

Eine Inhaftierung von Minderjährigen zur (bloßen) Sicherstellung aufenthaltsrechtlicher Zwecke ist unverhältnismäßig und in keinem Fall mit dem Kindeswohl vereinbar. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass bundesrechtliche Normen – auch wenn sie Vorschriften der Europäischen Union umsetzen – menschenrechtlichen Vorgaben Rechnung tragen müssen. Hierzu gehören die Grundrechte des GG, die Europäische Menschenrechtskonvention und weitere Menschenrechtsverträge, namentlich das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (UN-Kinderrechtskonvention - KRK), an welche Deutschland als Vertragsstaat gebunden ist.

Die in der KRK kodifizierten Rechte sind Menschenrechte. Sie gelten für alle Kinder. Artikel 3 Absatz 1 KRK bestimmt, dass bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt ist, der vorrangig zu berücksichtigen ist. Nach Artikel 20 Absatz 1 KRK hat ein Kind, das vorübergehend oder dauernd aus seiner familiären Umgebung herausgelöst wird oder dem der Verbleib in

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

dieser Umgebung im eigenen Interesse nicht gestattet werden kann, Anspruch auf den besonderen Schutz und Beistand des Staates. Die Vertragsstaaten stellen nach Maßgabe ihres innerstaatlichen Rechts andere Formen der Betreuung eines solchen Kindes sicher (Artikel 20 Absatz 2 KRK). Gemäß Artikel 37 Buchstabe b) Satz 2 KRK darf Festnahme, Freiheitsentziehung oder Freiheitsstrafe bei einem Kind im Einklang mit dem Gesetz nur als letztes Mittel und für die kürzeste angemessene Zeit angewendet werden.

Die Regelungen der KRK stehen einer Inhaftierung von Minderjährigen zu lediglich aufenthaltsrechtlichen Zwecken entgegen und schließen diese aus. Zwar kann eine Freiheitsentziehung bei Minderjährigen auch nach der KRK als letztes Mittel zulässig sein. Auf Grund der gesteigerten Bedeutung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes und des Gewichts des Kindeswohls muss die Inhaftnahme von Minderjährigen aber auf besonders qualifizierte Fälle beschränkt sein, etwa auf solche, in denen durch die Haft verhindert werden soll, dass die oder der Minderjährige sich oder andere in erheblicher Weise schädigt. Zum Vollzug von Jugendstrafe, Jugendarrest und Untersuchungshaft besteht ein maßgeblicher Unterschied, da diese nicht zur Aufenthaltsbeendigung erfolgen, sondern zum Zweck der Strafrechtspflege. Dieser Zweck wird von der KRK anerkannt: So setzt Artikel 37 Buchstabe a) KRK die Möglichkeit freiheitsentziehender Sanktionen in Strafsachen gegen Minderjährige voraus; zudem enthält Artikel 40 KRK umfangreiche Garantien für Minderjährige in Strafverfahren.

Mit der Achtung des Kindeswohls im Sinne der KRK ist es demgegenüber nicht in Einklang zu bringen, Minderjährige ausschließlich dazu in Haft zu nehmen, ihre Ausreisepflicht durchzusetzen. Soweit ein Vertragsstaat der KRK allein zu diesem Zweck zum Mittel der Freiheitsentziehung greift, stellt er in unzulässiger Weise das öffentliche Interesse an der Aufenthaltsbeendigung über den in der KRK normierten Vorrang des Kindeswohls.

Ziel ist es deshalb, dass AufenthG dahingehend zu ändern, dass Abschiebungshaft bei Minderjährigen in jedem Fall unzulässig ist.

Lösung

§ 62 Absatz 1 Satz 3 AufenthG wird wie folgt neu gefasst: „Minderjährige dürfen nicht in Abschiebungshaft genommen werden.” Hierdurch werden die Beantragung und Anordnung von Abschiebungshaft bei Minderjährigen gesetzlich ausgeschlossen.

Durch das Verbot der Abschiebungshaft bei Minderjährigen entfällt die Notwendigkeit für minderjährigenspezifische Regelungen zum Vollzug der Abschiebungshaft. § 62a Absatz 3 Satz 1 AufenthG ist deshalb zu streichen.

B. Alternativen

Keine.

C. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Ob und gegebenenfalls inwieweit es im Falle der Abschaffung der Abschiebungshaft für Minderjährige zu Mehrausgaben in anderen Bereichen, insbesondere bei der Kinder- und Jugendhilfe kommt, kann nicht valide beziffert werden.

D. Erfüllungsaufwand

1. **Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**
   Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger ist nicht erkennbar.
2. **Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**
   Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft ist nicht erkennbar.
3. **Erfüllungsaufwand für die Verwaltung**
   Ob und gegebenenfalls inwieweit es im Falle der Abschaffung der Abschiebungshaft für Minderjährige zu einem erhöhten Erfüllungsaufwand für die Verwaltung, insbesondere bei der Kinder- und Jugendhilfe kommt, kann nicht valide beziffert werden.

E. Weitere Kosten

Weitere Kosten sind nicht zu erwarten.

Bundesrat **Drucksache** **344/21**

04.05.21

Gesetzesantrag
des Landes Schleswig-Holstein

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz - AufenthG)

Schleswig-Holstein
Der Ministerpräsident

Kiel, 4. Mai 2021

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Dr. Reiner Haseloff

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Landesregierung Schleswig-Holstein hat beschlossen, dem Bundesrat den als Anlage beigefügten

> Entwurf eines … Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz – AufenthG)

zuzuleiten.

Ich bitte Sie, die Vorlage gemäß § 36 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates auf die Tagesordnung der 1004. Sitzung am 7. Mai 2021 zu setzen und anschließend den zuständigen Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen

Daniel Günther

Entwurf eines … Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz – AufenthG)

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), zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 09.12.2020 (BGBl. I S. 2855), wird wie folgt geändert:

1. § 62 Absatz 1 Satz 3 wird wie folgt gefasst:
   „Minderjährige dürfen nicht in Abschiebungshaft genommen werden."

2. § 62a Absatz 3 Satz 1 AufenthG wird gestrichen.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass und Zielsetzung des Gesetzentwurfs

Mit dem Gesetzentwurf wird die Streichung der im Aufenthaltsgesetz verankerten Möglichkeit, Minderjährige in Abschiebungshaft zu nehmen, angestrebt.

Bisher dürfen gemäß § 62 Absatz 1 Satz 3 AufenthG Minderjährige und Familien mit Minderjährigen in besonderen Ausnahmefällen und so lange in Abschiebungshaft genommen werden, wie es unter Berücksichtigung des Kindeswohls angemessen ist. § 62a Absatz 3 Satz 1 AufenthG sieht insoweit minderjährigenspezifische Regelungen zum Vollzug der Abschiebungshaft vor. Danach sind bei minderjährigen Abschiebungsgefangenen unter Beachtung der Maßgaben in Artikel 17 der Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (ABl. L 348 vom 24.12.2008, S. 98) alterstypische Belange zu berücksichtigen.

Bundesrechtliche Normen wie das AufenthG müssen – auch wenn sie Vorschriften der Europäischen Union umsetzen – menschenrechtlichen Vorgaben Rechnung tragen. Hierzu gehören die Grundrechte des GG, die Europäische Menschenrechtskonvention und weitere Menschenrechtsverträge, namentlich die UN-Kinderrechtskonvention – KRK, an welche Deutschland als Vertragsstaat gebunden ist. Nach den Regelungen der KRK ist eine Inhaftierung von Minderjährigen, die ausschließlich der Sicherstellung aufenthaltsrechtlicher Zwecke dient, unverhältnismäßig und in keinem Fall mit dem Kindeswohl vereinbar.

Dem trägt der Gesetzentwurf Rechnung.

II. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 4 des Grundgesetzes (Aufenthalts- und Niederlassungsrecht der Ausländer).

III. Gesetzesfolgen

Mit der Rechtsänderung wird den Vorgaben der UN-Kinderrechtskonvention Rechnung getragen und sichergestellt, dass eine Beantragung und Anordnung von Abschiebungshaft für Minderjährige ausgeschlossen ist.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Aufenthaltsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 62 Absatz 1 Satz 3 AufenthG)

Mit der vorgesehenen Änderung wird den Vorgaben der UN-Kinderrechtskonvention Rechnung getragen und sichergestellt, dass eine Beantragung und Anordnung von Abschiebungshaft für Minderjährige ausgeschlossen ist.

Zu Nummer 2 (§ 62a Absatz 3 Satz 1 AufenthG)

Es handelt sich um eine Folgeänderung, da mit dem Verbot der Abschiebungshaft bei Minderjährigen nach § 62 Absatz 1 Satz 3 AufenthG die Notwendigkeit für spezifische Regelungen für den Vollzug der Abschiebungshaft bei Minderjährigen entfällt.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.