

Im Asylmagazin 7–8/2018 finden Sie:

<b>Nachrichten</b> . . . . .	<b>229</b>
<b>Arbeitshilfen und Stellungnahmen</b> . . . . .	<b>.231</b>
<b>Aktuelle rechtliche Entwicklungen</b> . . . . .	<b>.232</b>
Michael Kalkmann: Das Familiennachzugsneuregelungsgesetz . . . . .	.232
<b>Beiträge</b> . . . . .	<b>.233</b>
David Werdermann: Die Schließung des »Ausbildungsförderungs-Lochs« . . . . .	.233
Stella Keil: Beschränkte Haftung aus einer Verpflichtungserklärung . . . . .	.243
<b>Neue internationale Entscheidungen</b> . . . . .	<b>.252</b>
Johanna Mantel: Aktuelle Entscheidungen des EGMR . . . . .	.252
<b>Ländermaterialien.</b> . . . . .	<b>.253</b>
<b>Asylverfahrens- und -prozessrecht</b> . . . . .	<b>.257</b>
BVerwG: Kein Rechtsschutzbedürfnis für Abschiebungsverbot zusätzlich zu subsidiärem Schutz . . . . .	.257
EuGH: Dublin-Verfahrensregeln müssen eingehalten werden . . . . .	.260
<i>Anmerkung von Constantin Hruschka zur Entscheidung des EuGH.</i> . . . . .	.263
VG Berlin: Keine Umgehung von § 37 AsylG durch Verlängerung der Ausreisefrist auf 30 Tage . . . . .	.266
VG Trier: Keine Umgehung von § 37 AsylG durch verlängerte Ausreisefrist . . . . .	.267
<i>Anmerkung von Anya Lean zur Rechtsprechung zum Verfahren nach § 37 AsylG</i> . . . . .	.269
<b>Aufenthaltsrecht.</b> . . . . .	<b>.273</b>
EuGH: Zur Ausweisung von straffälligen EU-Staatsangehörigen . . . . .	.273
<i>Anmerkung von Stefan Keßler zu EuGH, Rechtssachen »B« sowie »Vomero«</i> . . . . .	.275
VG Hannover: Verpflichtungserklärung endet nach Flüchtlingsanerkennung . . . . .	.278
<b>Sozialrecht</b> . . . . .	<b>.281</b>
SG Köln: Vorläufige ausbildungsbegleitende Hilfe für afghanischen Asylsuchenden . . . . .	.281
<b>Arbeitserlaubnisrecht</b> . . . . .	<b>.284</b>
VG Köln: Beschäftigungserlaubnis für Asylsuchende . . . . .	.284

Redaktionsschluss: 4. Juli 2018

## Asylmagazin, Zeitschrift für Flüchtlings und Migrationsrecht

Das Asylmagazin liefert die wichtigsten Hintergrundinformationen zu den rechtlichen Fragen rund um die Themen Flucht und Migration. Es erscheint im von Loeper Literaturverlag/Ariadne Buchdienst. Der Abonnement-Preis beträgt 62 € für regelmäßig neun Ausgaben pro Jahr. Ein Bestellformular und weitere Informationen zum Abonnement finden Sie unter

[www.ariadne.de/engagiert/zeitschrift-asylmagazin/](http://www.ariadne.de/engagiert/zeitschrift-asylmagazin/)

Dokumente, die sich zur Veröffentlichung im ASYLMAGAZIN eignen, senden Sie bitte an den Informationsverbund Asyl und Migration.

Abs. 3 Buchst. a der Richtlinie 2004/38 unterbrechen. Für die Zwecke der Feststellung, ob sie damit zu einem Abreißen des zuvor geknüpften Bandes der Integration zum Aufnahmemitgliedstaat dergestalt geführt haben, dass der Betroffene nicht mehr in den Genuss des durch diese Bestimmung verbürgten verstärkten Schutzes kommen kann, ist aber gleichwohl eine umfassende Beurteilung der Situation des Betroffenen zu dem genauen Zeitpunkt vorzunehmen, zu dem sich die Frage der Ausweisung stellt. [...]

72 Im Rahmen der oben in Rn. 70 angesprochenen umfassenden Beurteilung, die hier vom vorlegenden Gericht vorzunehmen sein wird, wird dieses, was die Integrationsbande betrifft, die B. in der Zeit des Aufenthalts vor seiner Inhaftierung zum Aufnahmemitgliedstaat geknüpft hat, zu berücksichtigen haben, dass, je fester diese Integrationsbande zu dem besagten Staat insbesondere in gesellschaftlicher, kultureller und familiärer Hinsicht sind – in einem Maße beispielsweise, dass sie zu einer echten Verwurzelung in der Gesellschaft dieses Staates geführt haben, wie sie vom vorlegenden Gericht im Ausgangsverfahren festgestellt worden ist –, umso geringer die Wahrscheinlichkeit sein wird, dass eine Verbüßung einer Freiheitsstrafe zu einem Abreißen der Integrationsbande und damit zu einer Diskontinuität des Aufenthalts von zehn Jahren im Sinne des Art. 28 Abs. 3 Buchst. a der Richtlinie 2004/38 geführt haben kann. [...]

75 In letzterer Hinsicht ist auch zu berücksichtigen, dass, wie vom Gerichtshof bereits festgestellt, die Resozialisierung des Unionsbürgers in dem Staat, in den er vollständig integriert ist, nicht nur im Interesse dieses Staates, sondern auch im Interesse der Europäischen Union insgesamt liegt

(Urteil vom 23. November 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, Rn. 50). [...]

83 Nach alledem ist auf die ersten drei Fragen in der Rechtssache C-316/16 zu antworten, dass Art. 28 Abs. 3 Buchst. a der Richtlinie 2004/38 dahin auszulegen ist, dass im Fall eines Unionsbürgers, der eine Freiheitsstrafe verbüßt und gegen den eine Ausweisungsverfügung ergeht, die Voraussetzung dieser Bestimmung, den ›Aufenthalt in den letzten zehn Jahren im Aufnahmemitgliedstaat‹ gehabt zu haben, erfüllt sein kann, sofern eine umfassende Beurteilung der Situation des Betroffenen unter Berücksichtigung aller relevanten Gesichtspunkte zu dem Schluss führt, dass die Integrationsbande, die ihn mit dem Aufnahmemitgliedstaat verbinden, trotz der Haft nicht abgerissen sind. Zu diesen Gesichtspunkten gehören insbesondere die Stärke der vor der Inhaftierung des Betroffenen zum Aufnahmemitgliedstaat geknüpften Integrationsbande, die Art der die verhängte Haft begründenden Straftat und die Umstände ihrer Begehung sowie das Verhalten des Betroffenen während des Vollzugs.

Zur vierten Frage in der Rechtssache C-316/16

84 Mit seiner vierten Frage möchte der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg im Wesentlichen wissen, zu welchem Zeitpunkt zu beurteilen ist, ob die Voraussetzung des Art. 28 Abs. 3 Buchst. a der Richtlinie 2004/38, den ›Aufenthalt in den letzten zehn Jahren im Aufnahmemitgliedstaat‹ gehabt zu haben, erfüllt ist. [...]

86 Aus diesem Wortlaut ergibt sich, dass unter ›den letzten zehn Jahren‹ die zehn Jahre vor der Ausweisungsverfügung zu verstehen sind, so dass die Voraussetzung des ununterbrochenen zehnjährigen Aufenthalts zum Zeitpunkt des Ergehens der Ausweisungsverfügung zu prüfen ist. [...]

95 Nach alledem ist auf die vierte Frage in der Rechtssache C-316/16 zu antworten, dass Art. 28 Abs. 3 Buchst. a der Richtlinie 2004/38 dahin auszulegen ist, dass die Frage, ob eine Person die Voraussetzung dieser Bestimmung, den ›Aufenthalt in den letzten zehn Jahren im Aufnahmemitgliedstaat‹ gehabt zu haben, erfüllt, zu dem Zeitpunkt zu beurteilen ist, zu dem die ursprüngliche Ausweisungsverfügung ergeht. [...]

## Anmerkung

### Zu EuGH: Rechtssachen »B.« sowie »Vomero« – Integration ist auch bei Straftaten möglich

Von Stefan Keßler, Berlin

Der Umgang mit straffällig gewordenen Ausländern<sup>1</sup> ist häufig vom ideologischen Dreisatz bestimmt: »Wegsperrern – Ausweisen – Abschieben«. Bei einigen Unionsbürgerinnen geht allerdings das Ausweisen und Abschieben nicht so einfach: Nach Art. 16 Abs. 1 Freizügigkeitsrichtlinie<sup>2</sup> (in Deutschland umgesetzt durch § 4a Abs. 1 FreizügG/EU) genießt eine Unionsbürgerin nach fünf Jahren rechtmäßigen Aufenthalts in einem anderen EU-Mitgliedstaat ein Recht auf Daueraufenthalt in diesem Staat. Daraus folgt nach Art. 28 Abs. 2 FreizügRL bzw. § 6 Abs. 4 FreizügG/EU ein besonderer Ausweisungsschutz: Eine Ausweisungsentscheidung darf nach Erwerb des Daueraufenthaltsrechts nur aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung getroffen werden.

Der Ausweisungsschutz verstärkt sich noch einmal bei Unionsbürgern, die ihren Aufenthalt in den letzten zehn Jahren im Aufnahmemitgliedstaat gehabt haben: Sie dür-

<sup>1</sup> In diesem Aufsatz werden die grammatikalischen Geschlechter bewusst uneinheitlich benutzt. Die jeweils anderen Genus-Formen sind immer mitgemeint.

<sup>2</sup> Richtlinie 2004/38/EG vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, ABl. EU 2004 Nr. L 158 S. 77 (Freizügigkeits- oder Unionsbügerrichtlinie – im Folgenden FreizügRL), abrufbar auf [asyl.net](http://asyl.net) unter »Gesetzestexte«.

fen nur aus zwingenden Gründen der öffentlichen Sicherheit ausgewiesen werden. Die entsprechende Vorschrift des Art. 28 Abs. 3 Bst. a FreizügRL lautet:

»Gegen Unionsbürger darf eine Ausweisung nicht verfügt werden, es sei denn, die Entscheidung beruht auf zwingenden Gründen der öffentlichen Sicherheit [...], wenn sie ihren Aufenthalt in den letzten zehn Jahren im Aufenthaltsmitgliedstaat gehabt haben.«

Ähnlich bestimmt § 6 Abs. 5 Satz 1 FreizügG/EU: Ein Verlust des Rechts auf Einreise und Aufenthalt in Deutschland »darf bei Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen, die ihren Aufenthalt in den letzten zehn Jahren im Bundesgebiet hatten, [...] nur aus zwingenden Gründen der öffentlichen Sicherheit« festgestellt werden. Hier stellen sich die folgenden Fragen:

- Muss eine Unionsbürgerin, die sich auf den besonders verstärkten Ausweisungsschutz nach zehn Jahren Aufenthalt beruft, zuvor ein Recht auf Daueraufenthalt erworben haben?
- Wird auf die zehn Jahre auch die Zeit angerechnet, in der die betreffende Person im Aufnahmemitgliedstaat aufgrund einer Straftat eine Freiheitsstrafe verbüßt hat?

Der EuGH hatte diese Fragen aufgrund zweier Vorlagen zu beantworten. Eine wurde vom VGH Baden-Württemberg und eine weitere vom Supreme Court des Vereinigten Königreiches eingereicht. Im baden-württembergischen Fall ging es um einen Mann (B.), der 1993 als vierjähriges Kind aus Griechenland mit seiner Mutter nach Deutschland gekommen war und sich seitdem hier ununterbrochen aufgehalten hat. Ernstzunehmende Bindungen nach Griechenland sind in seinem Fall nicht mehr gegeben, vor allem spricht er Griechisch allenfalls bruchstückhaft. Herr B. überfiel im Jahre 2013 eine Spielhalle, um sich Geld zu verschaffen, und führte dabei eine mit Gummischrot geladene Pistole mit sich. Er wurde zu einer Freiheitsstrafe von fünf Jahren und acht Monaten verurteilt. Wegen der Straftat wurde er im November 2014 ausgewiesen.

Der britische Fall betraf einen Italiener (Franco Vomero), der 1985 in das Vereinigte Königreich gekommen war und im Jahr 2002 wegen Totschlags zu einer Freiheitsstrafe von acht Jahren verurteilt wurde. Im Juli 2006 wurde er aus der Haft entlassen. Im März 2007 verfügte der britische Innenminister seine Ausweisung.

*Kein besonders verstärkter Ausweisungsschutz ohne Daueraufenthaltsrecht*

Für beide Fälle gilt nach Auffassung des EuGH: Die zehn Jahre Aufenthalt, die Art. 28 Abs. 3 Bst. a FreizügRL für den besonders verstärkten Ausweisungsschutz verlangt,

sind zurückzurechnen ab dem Datum der jeweiligen Ausweisungsverfügung (Rn. 65 des Urteils).<sup>3</sup> Bei beiden Betroffenen war also das Kriterium der zehnjährigen Aufenthaltsdauer erfüllt, wenn man ihre Haftzeit mitrechnet. Allerdings gibt es einen Unterschied: Nach Ansicht des Supreme Court hatte Herr Vomero vor seiner Ausweisung noch kein Daueraufenthaltsrecht erworben, während Herr B. laut der Vorlage des VGH Baden-Württemberg sehr wohl bereits ein Recht auf Daueraufenthalt besaß.

Auf den ersten Blick scheint dieser Unterschied keine Rolle zu spielen: Nach dem oben zitierten Wortlaut der einschlägigen Vorschrift ist alleine ein zehnjähriger Aufenthalt im Aufnahmemitgliedstaat erforderlich, um in den Genuss des besonders verstärkten Ausweisungsschutzes zu kommen.<sup>4</sup> Der EuGH sieht dies jedoch anders: Er meint, auch wenn der Wortlaut der FreizügRL »diese Klarstellung« nicht enthalte, sei aus Zweck und systematischem Zusammenhang der einschlägigen Normen abzuleiten, dass das Ausmaß des Ausweisungsschutzes von der Integration der Unionsbürgerinnen im Aufnahmemitgliedstaat abhängig sein müsse. Der Schutz vor Ausweisung nehme »anknüpfend an den Grad der Integration des betroffenen Unionsbürgers im Aufnahmemitgliedstaat stufenweise« zu (Rn. 48). Um in den Genuss des besonders verstärkten Ausweisungsschutz nach Art. 28 Abs. 3 FreizügRL zu kommen, müsse er deshalb »im Vorfeld« erst einmal die Voraussetzungen des Art. 28 Abs. 2 FreizügRL erfüllen, mithin über ein Recht auf Daueraufenthalt verfügen (Rn. 49).

Als weiteres Argument führt der Gerichtshof an, dass eine Unionsbürgerin, die kein Daueraufenthaltsrecht erworben hat, ausgewiesen werden könne, wenn sie im Aufnahmemitgliedstaat »unangemessen« Sozialleistungen in Anspruch nehme. Es wäre paradox, wenn ohne Erwerb des Daueraufenthaltsrechts schon der Sozialhilfebezug die Ausweisung ermögliche, nicht aber eine Straftat (Rn. 55–56). Zudem sei die Integration, auf der das Daueraufenthaltsrecht basiere, nicht nur von territorialen und zeitlichen Umständen abhängig, sondern auch von »qualitativen Elementen im Zusammenhang mit der Integration im Aufnahmestaat« (Rn. 58).

Daraus folgt nach Ansicht des Gerichtshofes: Nur wer sich fünf Jahre lang »rechtmäßig« im Aufenthaltsmitgliedstaat aufgehalten und damit ausdrücklich ein Daueraufenthaltsrecht erworben hat, kommt nach weiteren fünf Jahren Aufenthalt in den Genuss des besonders verstärkten Ausweisungsschutzes nach Art. 28 Abs. 3 Bst. a FreizügRL. Aus dem Erfordernis des »rechtmäßigen« Aufenthalts folgt aber, dass die Voraussetzungen des

<sup>3</sup> EuGH, Urteil vom 17.4.2018 – C-316/16 B. gg. Deutschland und C-424/16 Großbritannien gg. Vomero – asyl.net: M26169, oben ausführlich zitiert.

<sup>4</sup> So auch etwa NKAuslR/Cziersky-Reis, Kommentar zum Ausländerrecht, 2. Aufl. 2016, FreizügG/EU § 6 Rn. 38 f.

Art. 7 Abs. 1 FreizügRL erfüllt sein müssen, vor allem die eigenständige Lebensunterhaltssicherung durch Erwerbstätigkeit, sofern nicht bestimmte Ausnahmeregelungen greifen.

Die Antwort auf die erste oben genannte Frage ist also nach Auffassung des EuGH: Eine Unionsbürgerin muss sich rechtmäßig über fünf Jahre in einem EU-Mitgliedstaat aufgehalten und das Recht auf Daueraufenthalt erworben haben, bevor sie nach weiteren fünf Jahren Aufenthalt sich auf den besonders verstärkten Ausweisungsschutz berufen kann.

Überzeugen kann dies allerdings nicht. Der EuGH setzt sich damit über den eigentlich eindeutigen Wortlaut des Art. 28 Abs. 3 Bst. a FreizügRL hinweg, ohne die Notwendigkeit dafür ausreichend zu begründen. Der Unionsgesetzgeber hat diese Vorschrift so formuliert, dass alleine ein Aufenthalt von mindestens zehn Jahren im Aufnahmemitgliedstaat für den besonders verstärkten Ausweisungsschutz ausreichen soll. Dass noch weitere Bedingungen hineininterpretiert werden, muss auf Bedenken stoßen.

Der Verweis auf die Fälle des »unangemessenen« Sozialhilfebezugs berücksichtigt nicht, dass eine Ausweisung nicht alleine auf eine solche Tatsache gestützt werden darf (Art. 14 Abs. 3 FreizügRL). Mithin hat der Unionsgesetzgeber auch hier anerkannt, dass eine Integration in die Aufnahmegesellschaft auch dann möglich ist, wenn öffentliche Hilfen in Anspruch genommen werden müssen. Dies muss bei einem langjährigen Aufenthalt erst recht gelten. Es kann nicht sein, dass ein Ausweisungsschutz nur dann besonders verstärkt wird, wenn die Betroffene vermögend genug war, ohne Sozialhilfe auszukommen, aber »Arme« automatisch als nicht ausreichend integriert gelten. Dies widerspräche der vom Gerichtshof selbst (in Rn. 72) formulierten Forderung an die Behörden des Aufnahmemitgliedstaates, bei einer Entscheidung über eine Ausweisung auch die »Integrationsbande« des Betroffenen, mithin vor allem dessen »Verwurzelung« im Aufenthaltsstaat, angemessen zu berücksichtigen.

#### *Integration auch bei Freiheitsstrafe möglich*

Das Anknüpfen an die Integration im Aufnahmemitgliedstaat bringt allerdings den EuGH dazu, die zweite Frage, ob auch Haftzeiten mitgerechnet werden, differenziert zu beantworten: Grundsätzlich unterbrechen Haftzeiten die Kontinuität des Aufenthalts. Sie alleine führten aber noch nicht in jedem Fall »zu einem Abreißen des zuvor geknüpften Bandes der Integration« (Rn. 70). Hier müsse der jeweilige Einzelfall in den Blick genommen werden. Besonders dann, wenn vor der Verurteilung bereits eine Integration oder sogar eine »Verwurzelung« in der Gesellschaft des Aufnahmemitgliedstaates stattgefunden habe, sei die Wahrscheinlichkeit gering, dass die Verbüßung der

Freiheitsstrafe zu einem »Abreißen der Integrationsbande« führe.

Der EuGH weist in diesem Zusammenhang explizit auf etwas hin, was im Ausländerstrafrecht gerne vergessen wird: Strafvollzug hat auch eine Resozialisierungsfunktion. Er darf sich nicht im »Wegsperren« erschöpfen, sondern muss verwirklichen, was § 2 Satz 1 StVollzG so schön als Vollzugsziel formuliert:

»Im Vollzug der Freiheitsstrafe soll der Gefangene fähig werden, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen.«

Eine solche Resozialisierung liegt, so der EuGH (Rn. 75), nicht nur im Interesse des Aufnahmemitgliedstaates, sondern »auch im Interesse der Europäischen Union insgesamt«. Daraus folgt als Antwort auf die zweite Frage der alte Juristengrundsatz: »Es kommt darauf an...« Ist nach einer Gesamtschau aller Umstände des Einzelfalles die straffällig gewordene Unionsbürgerin vor ihrer Verurteilung bereits in der Gesellschaft des Aufnahmestaates integriert gewesen und lässt ihr Verhalten während der Strafverbüßung nicht auf erfolglose Resozialisierungsversuche schließen, muss die Zeit der Freiheitsstrafe auf die zehn Jahre Aufenthalt im Sinne des Art. 28 Abs. 3 Bst. a FreizügRL mit angerechnet werden.

Dieser Gedanke, Integration und Resozialisierung bei der Entscheidung über Ausweisungen zu berücksichtigen, sollte auch bei Drittstaatsangehörigen, die keine Unionsbürger sind, eine größere Rolle spielen. Auch unter ihnen gibt es Menschen, die womöglich schon in Deutschland geboren sind und das Land ihrer offiziellen Staatsangehörigkeit allenfalls aus dem Urlaub kennen. Eine solche »Verwurzelung« in Deutschland droht aber in der Diskussion über den Umgang mit straffällig gewordenen Ausländern aus dem Blick zu geraten.