

DIE RECHTSBERATERKONFERENZ
**der mit den Wohlfahrtsverbänden und
dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
zusammenarbeitenden Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte**
ELENA Koordinator für Deutschland:

Prof. Dr. Holger Hoffmann, FH Bielefeld, FB Sozialwesen, Kurt-Schumacher-Str. 6, D-33615 Bielefeld,
Tel: 0521 - 1067894, Fax: 0521 - 1067898

**55 Forderungen zum Flüchtlings-, Ausländer-, Staatsangehörigkeits- und Sozialrecht
Juli 2010**

I. FLÜCHTLINGSRECHT

1. „Flughafenverfahren“ ersatzlos streichen

Die Sondersituation am Flughafen und das vorgeschriebene Schnellverfahren birgt das realistische Risiko, den „echten politischen Flüchtling“ und besonders schutzbedürftige Personen wie Folteropfer, Minderjährige und chronisch Kranke, von vornherein schutzlos zu stellen. Die Unterbringung von Flüchtlingen in haftähnlicher Weise garantiert kein faires Asylverfahren. Die kurzen Rechtsmittelfristen verhindern zudem eine effektive Rechtswahrnehmung. Das Flughafenverfahren ist daher abzuschaffen.

2. Die Rechtsmittelfristen und -voraussetzungen im Asylverfahren harmonisieren

Einzig im Asylverfahren gibt es Klage- und Antragsfristen von einer Woche. Dieses Sonderrecht gegen Flüchtlinge ist zu ändern und mit den üblichen Fristen der Verwaltungsgerichtsordnung zu harmonisieren. Insbesondere im vorläufigen Rechtsschutzverfahren ist es dem sprach- und rechtsunkundigen Flüchtling oft nicht möglich, innerhalb der Wochenfrist qualifizierte Beratung zu finden.

Auch die Rechtsmittelmöglichkeiten sind im Asylverfahren eingeschränkt. So ist der in der VwGO genannte Berufungszulassungsgrund „ernstlicher Zweifel“ im Asylverfahren nicht vorgesehen. Auch hier muss eine Angleichung geschaffen werden, um im Sinne eines verbesserten Flüchtlingsschutzes ein ausreichendes Korrektiv zu erhalten.

Dass ein Antrag auf Zulassung der Berufung gegen ein verwaltungsgerichtliches Urteil ohne Begründung abgelehnt werden kann und darf (§ 78 Abs. 5 S. 1 AsylVfG), entspricht nicht rechtsstaatlichen Grundsätzen. § 78 Abs. 5 S.1 2. Hs. AsylVfG ist daher zu streichen.

3. Schutz für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge verbessern

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge sind besonders schutzwürdig. Die EU-Aufnahmerichtlinie betont daher, dass das Kindeswohl im Asylverfahren Minderjähriger ein maßgebliches Kriterium ist. Diese Schutzbedürftigkeit endet nicht mit 16 Jahren. Minderjährige Flüchtlinge dürfen daher weder in Gemeinschaftsunterkünften noch auf dem Flughafengelände untergebracht werden, sondern sind zwingend umgehend in Jugendhilfemaßnahmen aufzunehmen. Abschiebehaft ist in diesen Fällen auszuschließen. Ein Clearingverfahren ist vorzuschalten. Im Clearingverfahren ist im Bedarfsfall zwingend eine psychologische Betreuung bereitzustellen (Art. 18 Abs. 2 Aufnahmerichtlinie). Die Altersschätzung und fiktive Altersfestsetzung ist unzulässig; vielmehr ist von einem bona-fide-Grundsatz auszugehen und nur bei ernstzunehmendem Zweifel eine ärztliche/psychologische Altersprüfung nach wissenschaftlichen Grundsätzen vorzunehmen. Den Kindern ist ein Ergänzungspfleger zur Wahrnehmung ihrer Aufenthaltsrechte beizuordnen, da Jugendämter und Einzelvormünder mangels Rechtskenntnis des Asylverfahrens oft überfordert sind.

§ 12 Abs. 1 AsylVfG ist ersatzlos zu streichen.

Es ist gesetzlich zu regeln, dass das Kindeswohl entsprechend Art. 3 KRK während des Asylverfahrens vorrangig zu beachten ist.

4. Gemeinschaftsunterkünfte als Regelunterbringung abschaffen

Das gesetzgeberische Ziel, Flüchtlinge während des Asylverfahrens ständig erreichen zu können, wird durch den Aufenthalt in der Erstaufnahmeeinrichtung hinreichend gewährleistet. Im Anschluss daran ist es den Flüchtlingen freizustellen, eigenständig Wohnraum anzumieten. In der Regel ist die Unterbringung in den von den Flüchtlingen selbst gesuchten Unterkünften (Wohnungsmarkt, Verwandte) preisgünstiger und fördert zudem die Selbständigkeit und frühzeitige Integration.

§ 53 AsylVfG ist daher zu streichen.

5. Verfahren für Folteropfer und Opfer sexueller Gewalt fair gestalten

Der besonderen Situation dieser Gruppen muss – noch mehr als bisher – Rechnung getragen werden. Hierbei wird nicht übersehen, dass das Bundesamt in den letzten Jahren beachtliche Anstrengungen unternommen hat. Bundesamt und Gerichte dürfen sich nicht wissenschaftlichen Erkenntnissen verschließen, dass Personen aus diesen Gruppen sich oftmals erst sehr spät anvertrauen. Jedenfalls für diese Personengruppen ist klarzustellen, dass auch erst im weiteren Verlauf des Asylverfahrens (z. B. Gerichtsverfahren) vorgebrachte Tatsachen nicht als „gesteigertes Vorbringen“ abgewertet werden dürfen. Die Resolution Nr. 73-1993 des UNHCR-Exekutivkomitees ist umzusetzen. In Fällen dieser

- Personengruppen müssen Behörden und Gerichte verpflichtet werden, Stellungnahmen unabhängiger Gutachter zur Traumatisierung einzuholen.
- Vorstehendes ist **gesetzlich** zu regeln, da Verwaltungsvorschriften (die es im Asylrecht derzeit nicht gibt) Gerichte nicht binden würden. Gleichfalls ist gesetzlich vorzusehen, dass schon bei Geltendmachung von Traumatisierung oder geschlechtsspezifischer Verfolgung sowie bei minderjährigen Asylsuchenden sofort verpflichtend ein „Sonderbeauftragter“ für die genannten Personengruppen beim Bundesamt einzusetzen ist. Eine gesetzliche Regelung ist notwendig, da die bisherigen Versuche des BAMF mit den „Sonderbeauftragten“ sich in der Alltagspraxis nicht durchgesetzt haben.
6. **Herkunftsländer-Leitsätze (HKL) nachprüfbar gestalten**
Die Leitsätze sind unter Beteiligung von Personen und Institutionen zu erstellen, die in der Flüchtlingsarbeit tätig sind (Menschenrechtsorganisationen, Flüchtlingshilfsorganisationen etc.) und der (Fach-)Öffentlichkeit ohne Einschränkungen zugänglich zu machen. Dies gilt auch für die Dienstanweisungen des Bundesamts. Nur dies ist Ausdruck eines fairen und transparenten Asylverfahrens.
 7. **Berichterstattung des Auswärtigen Amtes fair und überprüfbar gestalten**
Lageberichte und Einzelauskünfte des AA werden fast immer in Asylverfahren herangezogen. Die Offenlegung der Informationsquellen wird durch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts verhindert. Die Praxis zeigt, dass solche Verlautbarungen oftmals von außenpolitischen Rücksichtnahmen geprägt sind und nicht selten unrichtige Tatsachenbehauptungen enthalten.
Im Auswärtigen Amt sollte ein Gremium zur Bearbeitung/ Überwachung der Auskunftspraxis des Auswärtigen Amtes berufen werden, in dem Menschenrechtsvereinigungen maßgeblich mitwirken. Es muss die Möglichkeit geschaffen werden, durch Befragungen der Verfasser der Auskünfte Hintergründe und Quellen zu erhalten. Eine pauschale Berufung auf Vertraulichkeit ist dabei nicht hinzunehmen.
 8. **Sachaufklärungspflicht des Bundesamtes konkretisieren und verbessern**
Gegen die Pflicht zur umfassenden Sachverhaltsaufklärung wird beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge leider noch immer verstoßen. **Gesetzgeberische Maßnahmen** bleiben daher angezeigt:
Trotz der Regelung in § 24 Abs. 1 AsylVfG, wonach das Bundesamt zur Aufklärung des Sachverhaltes und zur Erhebung der erforderlichen Beweise verpflichtet ist, ist dies bisher noch nicht gängige Praxis. Insbesondere werden Zweifel und Widersprüchlichkeiten oft nicht durch Nachfrage vom Einzelentscheider aufgeklärt und der Flüchtling wird erst in seinem Bescheid damit konfrontiert.
Es ist daher in einer Regelung des AsylVfG klarzustellen, dass es Pflicht des Bundesamtes ist, bei Zweifeln durch Nachfrage Klarheit zu schaffen, dem Flüchtling angebliche Widersprüche vorzuhalten, nach Beweismitteln zu fragen und Beweise zu erheben.
Die Verwaltungspraxis muss dahin gehend umgestellt werden, dass Widersprüche, die nicht vorgehalten wurden, im Bescheid auch nicht zu Lasten des Asylsuchenden verwendet werden dürfen.
Nach der Anhörung beim BAMF und vor Erlass eines negativen Bescheides ist ein Verfahren gem. § 28 VwVfG durchzuführen.
Die Personenidentität von anhörendem und entscheidendem Sachbearbeiter ist in jedem Fall sicherzustellen.
 9. **Auf „Sprachanalysen“ verzichten**
Zur Feststellung des Herkunftsstaates eines Flüchtlings wird beim Bundesamt häufig auf „Sprachanalysen“ anonymer Gutachter zurückgegriffen und hierauf fußend oftmals Unglaubhaftigkeit der Angaben des Flüchtlings angenommen. Die sachkundigen Wissenschaftler sind sich jedoch weitgehend darüber einig, dass Sprachanalysen nur in seltensten Fällen geeignet sind, eine verlässliche Grundlage für Entscheidungen zum Herkunftsstaat von Flüchtlingen zu bilden. Dies gilt gerade für afrikanische Staaten, in denen zahlreiche Sprachen und Dialekt in mehreren Staaten gesprochen werden und nationale Grenzen insoweit unbeachtlich werden lassen. § 16 Abs.1 Satz 3 – 5 AsylVfG ist zu streichen.
 10. **Kompetenzen der Beauftragten für Migration, Flüchtlinge und Integration erweitern**
Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration sollte eine originäre Zuständigkeit auch für Asylsuchende und Flüchtlinge erhalten. Der Aufgabenkatalog in § 93 AufenthG ist entsprechend um eine ausdrückliche Kompetenzzuweisung für flüchtlingsrechtliche Fragen zu ergänzen.
 11. **Sachkundige Vertretung von Flüchtlingen materiell und personell sicherstellen**
Da in Asylverfahren oftmals über Leben und Tod entschieden wird, sind korrekt und verantwortungsbewusst geführte Asylverfahren sehr zeitaufwendig. Die Anwaltsgebühren aufgrund der gesetzlichen Gebührenfestschreibung sind nicht kostendeckend. Dies führt dazu, dass sachkundige Anwälte zu diesen Gebühren oftmals nicht vertreten können, mit dem Ergebnis, dass Flüchtlingen sachgerechter anwaltlicher Beistand vorenthalten wird. In allen Verfahrensarten ist deswegen der Gegenstands-/Streitwert der Regelung anzupassen, die im Verwaltungsrecht allgemein gilt (Regelstreitwert: 5.000 Euro).

- Wegen der besonderen Bedeutung eines Verfahrens auf Flüchtlingsanerkennung, wegen der kurzen Fristen im Verfahren und wegen der fast immer bestehenden Überforderung von Flüchtlingen ist durch das Gesetz festzulegen, dass jeder Asylsuchende, der einen Anwalt nicht bezahlen kann, Anspruch auf kostenfreie Beordnung eines Rechtsanwaltes im vorgerichtlichen (und zwar auch schon vor der Anhörung) und im gerichtlichen Verfahren hat. Die Vorschriften und die Gebührensätze des Beratungshilfegesetzes bei außergerichtlicher Tätigkeit sowie die Gebühren nach den Grundsätzen der Prozesskostenhilfe im gerichtlichen Verfahren sind hierfür in keinem Fall ausreichend.
12. **Fluchtgründe sind unteilbar**
 § 28 Abs. 2 AsylVfG sieht vor, dass subjektive Nachfluchtgründe in der Regel in einem Asylfolgeverfahren nicht berücksichtigt werden sollen. Dies verstößt nach Ansicht des UNHCR und nach unserer Ansicht gegen die Genfer Flüchtlingskonvention. Die GFK unterscheidet nicht zwischen Vor- und Nachfluchtgründen, sondern geht davon aus, dass Personen, deren Leben oder Freiheit aus einem in der Konvention genannten Gründe gefährdet ist, geschützt werden müssen.
 § 28 Abs. 2 AsylVfG ist ersatzlos zu streichen.
 13. **Verletzung von Mitwirkungspflichten darf nicht zum Ausschluss vom Asylerstverfahren führen**
 Gem. § 20 Abs.1, 2, in § 22 Abs. 3 und § 23 Abs. 2 AsylVfG soll ein Verstoß gegen bestimmte Mitwirkungspflichten zum Ausschluss vom Asylerstverfahren führen und der Flüchtling so behandelt werden, als habe er einen Folgeantrag gestellt. Dies ist verbunden mit der Konsequenz, dass tatsächlich bestehende Verfolgungsgründe außer Betracht bleiben.
 Das stellt einen Verstoß gegen die Genfer Flüchtlingskonvention dar. Die genannten Vorschriften sind deswegen ersatzlos zu streichen.
 14. **§ 34a Abs. 2 AsylVfG ist zu streichen**
 § 34 a Abs. 2 AsylVfG sieht vor, dass gegen Entscheidungen, durch die die Rückführung in einen sog. sicheren Drittstaat oder EU-Staat angeordnet wird, vorläufiger Rechtsschutz nicht möglich ist. Dies widerspricht Art. 13 EMRK, der bei drohender Verletzung der Rechte aus der EMRK einen effektiven Rechtsschutz verlangt. Am Beispiel der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zu Rückführungen nach Griechenland ist offenbar geworden, dass hier eine gesetzlich geregelte Rechtsschutzmöglichkeit geschaffen werden muss.
 § 34 a Abs. 2 AsylVfG ist daher zu streichen.
 15. **Subjektive Rechte auch im Dublin-Verfahren beachten**
 Die Dublin-II-VO beinhaltet in Art 3 Abs. 2, 14 und 15 Regelungen, die eine abweichende Zuständigkeit eines EU-Staates z. B. bei Familienbezug zulassen. Dies wird jedoch von der Praxis und Rechtsprechung nicht ausreichend beachtet. Es ist daher gesetzlich klarzustellen, dass bei einem Aufenthalt von Familienangehörigen, selbst wenn diese nicht über einen Flüchtlingsstatus verfügen, Deutschland für das Asylverfahren zuständig ist. Dies gilt auch für die Fälle, in denen die Durchführung eines ordnungsgemäßen Asylverfahrens, die Gewährung subsidiären Schutzes und die Einhaltung der Aufnahme- und Asylverfahrensrichtlinie im anderen EU-Staat nicht gewährleistet ist.
 Auch im Dublin-Verfahren ist eine Anhörung zwingend durchzuführen, um ggf. subjektive Rechte der Flüchtlinge feststellen zu können. Das Bundesamt hat in jedem Einzelfall zu prüfen, ob es von seinem Selbsteintrittsrecht gem. Art 3 Abs. 2 der VO Dublin II Gebrauch macht. Dies ist in einer entsprechenden Dienstanweisung zu regeln.
 16. **Residenzpflicht abschaffen**
 Die räumliche Beschränkung des Aufenthaltes von Asylbegehrenden (§§ 56 ff. AsylVfG) hat erhebliche diskriminierende Wirkung und führt dazu, dass das Recht der Flüchtlinge auf Teilnahme an kulturellen, politischen und religiösen Veranstaltungen unzulässig eingeschränkt und der Zugang zu einer erforderlichen ärztlichen oder psychologischen Behandlung wesentlich erschwert wird. Zudem kriminalisiert die Strafbewehrung eines Verstoßes gegen die Residenzvorschriften Asylbewerber.
 §§ 56, 57, 58, 59 85 Ziffer 2 und § 86 AsylVfG sind zu streichen.
 17. **Keine automatische Asylantragstellung bei Minderjährigen**
 § 14 a Abs. 2 AsylVfG sieht vor, dass für hier geborene oder später eingereiste Kinder eines abgelehnten Asylbewerbers ein Asylantrag automatisch – ohne Rücksprache mit den Eltern – als gestellt gilt. Dies auch in Fällen, in denen nur ein Elternteil über ein Aufenthaltsrecht verfügt oder die Eltern eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 5 AufenthG haben.
 Nicht selten werden die Asylanträge dieser Kinder als offensichtlich unbegründet abgelehnt, so dass ggf. keine Möglichkeit eines Aufenthaltsrechts mehr besteht (§ 10 Abs. 3 AufenthG). Zwar können Personensorgeberechtigte auf die Durchführung eines Asylverfahrens für das Kind wirksam verzichten. Mangels eigener Rechtskenntnis kann von dieser Möglichkeit jedoch nur selten Gebrauch gemacht werden- Das Asylrecht unterliegt der Dispositionsmaxime. Es muss deshalb den Eltern überlassen bleiben, ob ein Asylantrag gestellt wird. Jedenfalls darf es den in § 14 a AsylVfG vorgesehenen Automatismus nicht in Fällen geben, in denen ein Elternteil ein Aufenthaltsrecht, auch eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 5 AufenthG besitzt. § 14 a Abs. 2 AsylVfG ist daher zu streichen.

18. **§ 26 a AsylVfG (Familienasyl) auf subsidiär Schutzberechtigte erweitern**
 § 26 a AsylVfG ermöglicht eine einheitliche Schutzgewährung für die Familie. Eine vergleichbare Regelung gibt es für subsidiär Schutzberechtigte nicht, obwohl eine Rückkehr der Familienmitglieder aufgrund der damit verbundenen dauerhaften Trennung immer unzumutbar ist. Art. 23 Abs. 2 der Qualifikationsrichtlinie schreibt in diesem Fall eine Angleichung der Rechte vor. § 26 a AsylVfG ist daher auch auf Familienangehörige von subsidiär Schutzberechtigten anzuwenden.
19. **Überprüfung von Asylentscheidungen ohne Automatismus**
 In § 73 Abs. 2 a AsylVfG ist festgeschrieben, dass spätestens nach Ablauf von drei Jahren nach Unanfechtbarkeit einer positiven Asylentscheidung die Voraussetzungen eines Widerrufs einer Rücknahme überprüft werden müssen.
 Dieser Automatismus ist nicht sinnvoll, er schafft zudem unabsehbaren neuen Personalbedarf bzw. werden Einzelentscheider mit ihrer Arbeitskraft gebunden, während andere Verfahren, welche dringend entschieden werden müssten, unerledigt bleiben und es damit zu unerträglich langen Verfahrensdauern kommt. § 73 Abs. 2a ist deswegen zu streichen.
20. **Für Folteropfer und Opfer geschlechtsspezifischer Verfolgung Bleiberecht sichern**
 Gefolterte und misshandelte Flüchtlinge und Opfer geschlechtsspezifischer Verfolgung dürfen nicht zur Rückkehr in den Heimatstaat gezwungen werden, auch wenn dort zwischenzeitlich andere Verhältnisse herrschen Dies ist ein Gebot der Menschlichkeit. Die Gefahr der Retraumatisierung bei zwangsweiser Rückführung ist wissenschaftlich zweifelsfrei belegt.
 Auch nach Wegfall der ursprünglichen Verfolgungsgefahr ist im Rahmen eines Widerrufsverfahrens für diesen Personenkreis sowie für alle vorher verfolgt Ausgereisten ohne Ausnahme der abgesenkte Wahrscheinlichkeitsmaßstab der Prüfung zugrunde zu legen.

II. AUSLÄNDERRECHT

21. **Bleiberecht ohne Stichtagsregelung einführen**
 Am 01.01.2010 lebten ca. 90.000 Ausländer schon länger als fünf Jahre ohne gesicherten Aufenthaltsstatus in Deutschland, ohne Möglichkeit zur Rückkehr in ihr Herkunftsland, aber auch ohne Perspektive auf einen Daueraufenthalt. Die bisherigen „Bleiberechtsregelungen“ von IMK oder Gesetzgeber (§ 104a/b AufenthG) haben das Problem allenfalls halbherzig und nur für einen kleinen Personenkreis dauerhaft gelöst. Insbesondere Kinder müssen eine verlässliche Lebensperspektive erhalten. Bei einer Stichtagsregelung sind Ungleichbehandlungen vorprogrammiert. Das Aufenthaltsgesetz geht allgemein davon aus, dass nach fünf Jahren Aufenthalt in Deutschland eine Integration in hiesige Lebensverhältnisse stattgefunden hat. Ausländern, die sich seit mindestens fünf Jahren hier aufhalten, ist daher aus humanitären Gründen ein Aufenthaltsrecht zu gewähren.
22. **Keine Sicherung des Lebensunterhaltes bei der Altfallregelung für junge Volljährige (104 a Abs. 2 AufenthG), Erwerbsunfähige und alte Menschen verlangen**
 Anders als bei Personen, die bereits bei der Einreise volljährig waren, wird bei jungen volljährigen Flüchtlingen im Rahmen des § 104 a AufenthG in der Regel die Sicherung des Lebensunterhaltes verlangt. Dies wird der besonderen Situation dieser Personengruppe – insbesondere der als unbegleitete minderjährige Flüchtlinge Eingereisten – nicht gerecht. Sie besuchen teilweise noch die Schule, sind in der Ausbildung oder konnten aufgrund ihres Aufenthaltsstatus bisher keine berufliche Perspektive entwickeln. Ihnen muss es ermöglicht werden, für einen großzügig bemessenen Übergangszeitraum ohne aufenthaltsrechtliche Nachteile Sozialleistungen in Anspruch zu nehmen. In derartigen Fällen ist von den Voraussetzungen des § 5 Abs. 1 Nr.1 AufenthG abzusehen.
 Ebenfalls konnten von der bisherigen Bleiberechtsregelung alte Menschen und Erwerbsunfähige (zu denen oftmals traumatisierte Flüchtlinge zählen) nicht profitieren, da sie selbst ihren Lebensunterhalt in aller Regel nicht sicherstellen konnten und die Übernahme der Kosten für Lebensunterhalt und Krankenversicherung durch Dritte unrealistisch ist.
 Die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis für alte Menschen und Erwerbsunfähige mit langjährigem Aufenthalt darf nicht von der Sicherstellung des Lebensunterhaltes abhängig gemacht werden, weder im Rahmen eines Verlängerungstatbestandes der Bleiberechtsregelung, noch im Zusammenhang mit humanitären Aufenthaltstiteln.
23. **Bei absehbarem Daueraufenthalt selbständige Tätigkeit und unselbständige Beschäftigung ermöglichen und auf Wohnsitzbeschränkung verzichten**
 Bei Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis gem. § 25 Abs.3 oder 5 wird im Regelfall eine selbständige Tätigkeit untersagt und eine unselbständige Beschäftigung von einer Genehmigung durch die Ausländerbehörde abhängig gemacht. Außerdem wird bei Bezug von Sozialleistungen die Wohnsitznahme beschränkt auf den Zuständigkeitsbereich der Ausländerbehörde.
 Hierdurch wird bei den betroffenen Ausländern die Möglichkeit der Sicherung des Lebensunterhalts durch eigene Erwerbstätigkeit deutlich vermindert und es bleibt bei der Abhängigkeit von Sozialleistungen. Da die Beschränkung der Wohnsitznahme erst bei nachhaltiger Sicherung des

- Lebensunterhalts aufgehoben wird, können viele Arbeitsmöglichkeiten nicht angenommen werden, wenn der betroffene Ausländer in einem strukturschwachen Gebiet lebt. Zudem werden potentielle Arbeitgeber durch die Genehmigungspflicht durch die Ausländerbehörde abgeschreckt. Es ist daher durch Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften und der Beschäftigungsverfahrensverordnung sicherzustellen, dass mit Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 oder 5 AufenthG die Erwerbstätigkeit gestattet wird und eine Wohnsitzbeschränkung unterbleibt.
- 24. Ausweisungsschutz für langjährig hier Lebende verbessern**
Langjährige in Deutschland lebende Migranten sind „Inländer ausländischer Staatsangehörigkeit“. Ihre Lebensperspektive liegt in Deutschland, nicht im Herkunftsstaat. Diese Gegebenheiten beachtet das z.Zt gültige Ausweisungsrecht des AufenthG nicht hinreichend. Demgemäß dürfen Ausweisungsgründe allein spezialpräventiv ausgerichtet sein wie dies der EUGH auch für Unionsbürger und analog für türkische Staatsangehörige vorgeschrieben hat. In Deutschland geborene ausländische Kinder und Jugendliche dürfen nicht ausgewiesen werden.
- 25. Familienzusammenführung erleichtern**
Die Regelungen zum **Ehegatten- und Kindernachzug** der Bundesrepublik Deutschland bleiben hinter dem völkerrechtlichen Standard (Art. 8 EMRK) zurück. Im Regelfall des § 30 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 d AufenthG ist eine Familienzusammenführung erst nach zweijährigem Besitz des Aufenthaltstitels möglich. Dies führt zu einer unzumutbaren Trennung der Ehepartner. **Ehegatten** ist der Nachzug daher grundsätzlich ohne Wartezeit zu ermöglichen. Auch zu Inhabern humanitärer Aufenthaltserlaubnisse ist der Familiennachzug uneingeschränkt zu ermöglichen. § 29 Abs. 3 AufenthG ist ersatzlos zu streichen. Das Spracherfordernis vor Einreise beim Ehegattennachzug ist diskriminierend sowie integrations- und familienfeindlich. § 30 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 d AufenthG ist daher ersatzlos zu streichen. Bisher ist der **Nachzug von Kindern** ab 16 Jahren erschwert. Dies kann sogar dazu führen, dass Geschwister getrennt werden. Ein dauerhaftes Auseinanderreißen einer Familie steht jedoch nicht im Einklang mit Art. 8 EMRK. Kinder müssen bis zum Erreichen des Volljährigkeitsalters ungehindert zu ihren Eltern nachziehen können. § 32 Abs. 2 AufenthG ist daher zu streichen und Abs. 3 auf alle minderjährigen Kinder auszudehnen. **Ausländische Sorgerechtsentscheidungen** sind in Deutschland umzusetzen; hieraus folgt, dass Kindernachzug zum Sorgerechtsinhaber zwingend möglich sein muss. Gleiches gilt, wenn die ausländische Rechtsordnung kein alleiniges Sorgerecht nach deutschen Maßstäben kennt. Auch wenn der Sorgerechtsinhaber kein (leiblicher) Elternteil ist, ist Familiennachzug zu ermöglichen, da es sich auch in diesem Fall um eine „Familie“ im Sinne von Art. 8 EMRK handelt. Die Erteilung eines Aufenthaltstitels zur Familienzusammenführung setzt grundsätzlich die Einreise mit dem erforderlichen **Visum** voraus. Dies führt dazu, dass selbst in Anspruchsfällen die Erteilung vom Inland aus verweigert und auf das Visumverfahren verwiesen wird. Angesichts der erheblichen Kosten und der Dauer der Visumverfahren führt dies oftmals zu nicht hinnehmbaren Härten. Ein Visumverstoß sollte daher als Ordnungsverstoß angesehen werden und nicht zur Versagung des Aufenthaltstitels führen dürfen. § 5 Abs. 2 S. 2 AufenthG ist als zwingende Vorschrift zu gestalten.
- 26. Inländerdiskriminierung beenden**
Nach derzeitiger Gesetzeslage muss der nachzugswillige Ehegatte (mit nicht-privilegierter Staatsangehörigkeit) eines deutschen Staatsangehörigen, sofern der Nachzug allein mit dem Ziel der Führung der ehelichen Lebensgemeinschaft begehrt wird, über deutsche Sprachkenntnisse verfügen. Damit mischt sich der Staat bereits in unerträglicher Weise in höchst private Angelegenheiten ein. Darüber hinaus ist jedoch zu monieren, dass das Spracherfordernis nicht gilt, wenn der Zuzug nicht zu einem Deutschen, sondern beispielsweise zu einem EU-Wanderarbeiter oder als Elternteil zu einem deutschen Kind erfolgen soll. Mithin ist offensichtlich, dass eine Vielzahl von Ausnahmen ohne weiteres von dem Erfordernis rudimentärer Sprachkenntnisse absehen läßt. Damit relativiert sich diese vermeintliche Notwendigkeit bereits in erheblichem Ausmaß. Vollends unbegründbar bleibt, weshalb ausgerechnet bei Führung einer Lebensgemeinschaft mit einem deutschen Staatsangehörigen, also in einer Konstellation, welche per se dafür spricht, dass der ausländische Ehepartner die deutsche Sprache beschleunigt erwirbt, diese Voraussetzung erfüllt werden muss. In diesen Fällen stellt sich die Forderung nach dem entsprechenden Sprachnachweis daher als bloße Schikane dar. § 28 Abs. 1 Satz 5 AufenthG ist daher entsprechend zu ändern.
- 27. Minderjährigenschutz ernst nehmen**
Der Nachzug von Kindern ist an Altersgrenzen geknüpft. Das BVerwG läßt es in seiner Rechtsprechung für die Antragstellung ausreichen, wenn der Visumantrag am letzten Tag vor Erreichung der Altersgrenze erfolgt. Begründet wird diese Praxis damit, dass die Bearbeitungszeit vom Antragsteller nicht beeinflusst werden kann. Gleichzeitig verlangt das BVerwG jedoch, dass auch die übrigen Voraussetzungen für einen Kindernachzug bereits bei Antragstellung vorgelegen haben müssen (z. B.

das erforderliche Einkommen zur Sicherung des Lebensunterhaltes). Unter diesen Voraussetzungen werden sowohl das Kind, als auch seine Familie zusätzlich damit belastet, die Anspruchsvoraussetzungen nicht erst zum Zeitpunkt der letzten Tatsachenentscheidung erfüllen zu müssen - wie sonst üblich in Verpflichtungssituationen - sondern schon Monate (oft Jahre) zuvor. Der behauptete Minderjährigenschutz besteht somit nur dem Namen nach. Die Ratio der Regelung, auf die Sachlage zum Zeitpunkt der letzten Entscheidung der Tatsacheninstanz abzustellen, besteht darin, die Behörden nicht zu verpflichten, eine Regelung für die Zukunft zu treffen, wenn (möglicherweise) deren Voraussetzungen nicht (mehr) bestehen.

Wenn aber zu diesem Zeitpunkt die Voraussetzungen bestehen, ist nicht erkennbar, weshalb deren Fehlen in der Vergangenheit noch von Belang sein sollte. Gerade bei den hier nur in Betracht kommenden Umständen wie Wohnraum und Sicherstellung des Lebensunterhaltes läßt sich deren Fehlen vor Inanspruchnahme durch das nachziehende Kind offensichtlich nicht zu dessen Lasrten werten. Mithin sprechen weder dogmatische noch praktische Erwägungen für die Ansicht des BVerwG. Es ist deswegen gesetzgeberisch festzulegen, dass es im Rahmen des Kindernachzugs ausreicht, wenn der Antrag vor Erreichen der jeweiligen Altersgrenze gestellt wurde, ohne dass zu diesem Zeitpunkt auch die weiteren Voraussetzungen vorliegen müßten.

28. Fristen für Aufenthaltsverfestigung herabsetzen

Mit Blick auf die seit dem Jahr 2000 im Einbürgerungsrecht geltende Verkürzung der Einbürgerungsfristen sind auch die Fristen für die Aufenthaltsverfestigung bei Aufenthaltsrechten, die aus humanitären Gründen erteilt werden, zu verkürzen.

Die Niederlassungserlaubnis ist nach einheitlichen Aufenthaltszeiten einschließlich der Zeiten der Gestattung, Duldung und einer Aufenthaltsgenehmigung bzw. eines Aufenthaltstitels zu erteilen. Hierbei sind in Anlehnung an die Rechtsprechung des BVerwG zu § 85 AufenthG alle Aufenthaltszeiten zu berücksichtigen, unabhängig davon, ob sie unterbrochen oder nahtlos bewilligt wurden.

29. Begriff der "Sicherung des Lebensunterhaltes" gesetzlich definieren

Die Sicherung des Lebensunterhaltes ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel ist in diversen Konstellationen für die Erteilung oder Verfestigung des Aufenthalts, den Familiennachzug sowie grundsätzlich für die Einbürgerung erforderlich. Nach der aktuellen Rechtsprechung des BVerwG soll sie jedoch nur dann vorliegen, wenn kein Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II mehr besteht. Der zuvor in der Rechtsprechung bestehende Streit, ob Einkommen in Höhe der Regelbedarfssätze des SGB II - eventuell zuzüglich eines pauschalen Mehrbedarfs in Höhe von 10 Prozent - ausreicht, ist damit zunächst beendet.

Diese Anforderungen des BVerwG sind jedoch zu hoch. Aufgrund der nach dieser Berechnungsmethode zu berücksichtigenden Freibeträge können kinderreiche Familien die Hürde „ausreichendes Einkommen“ oft nicht nehmen. Damit verkehrt sich die Funktion der Freibeträge, Erwerbstätigkeit zu belohnen, in ihr Gegenteil und wird zum Nachteil für die Betroffenen. Nicht nachzuvollziehen ist, weshalb Einkommen, über welches die Bezieher de facto verfügen und das lediglich rechnerisch unberücksichtigt bleibt, bei der aufenthaltsrechtlichen Beurteilung eines Sachverhalts ausgeblendet werden soll.

Im Übrigen ist diese Rechtsprechung des BVerwG im Bereich der Familienzusammenführung durch diejenige des EuGH, der grundsätzlich die Regelsätze der Sozialhilfe ausreichen lässt und zusätzlich eine individuelle Prüfung verlangt (EuGH, U.v. 4.3.2010 – C-578/08 –*Chakroun*), bereits überholt. Da auch kein nachvollziehbarer Grund dafür ersichtlich ist, weshalb anerkannte Flüchtlinge schlechter zu stellen sein sollten, ist – unbeschadet weitergehender Ermessens- und Ausnahmeregelungen im Einzelfall (§§ 5 I, 27 III AufenthG) – klarzustellen, dass für diesen Personenkreis dasselbe Limit gilt.

Mithin ist gesetzlich festzulegen, dass der Lebensunterhalt bereits als ausreichend gesichert gilt, wenn Einkommen in Höhe der sozialrechtlichen Regelsätze erzielt wird.

Gemäß § 2 AufenthG soll **Wohngeld** hinsichtlich der Sicherung des Lebensunterhaltes nicht anrechenbar sein.

Das ist nicht realitätsgerecht, denn die Gewährung von Wohngeld gleicht in vielen Fällen lediglich die kinderbedingten erhöhten Wohnkosten aus und stellt letztlich keine öffentliche Leistung zugunsten des betroffenen Ausländers, sondern verfolgt den wohnungsmarktpolitischen Zweck der Erhaltung bzw. Herstellung ausgewogener Siedlungsstrukturen. Es ist daher gesetzlich anzuordnen, dass das Wohngeld als Einkommensbestandteil zu berücksichtigen ist.

30. Recht und Praxis der Abschiebungshaft reformieren

Die Ausgestaltung und Dauer von Abschiebungshaft in der Bundesrepublik Deutschland sind eines modernen Rechtsstaates unwürdig. Eine Verkürzung der Verfahrensdauer und die Verringerung der Abschiebungshaftzahlen dient auch der Verwaltungsvereinfachung und der Kosteneinsparung.

Abschiebungshaft wird zu häufig zur Erleichterung behördlicher Tätigkeit beantragt und verhängt.

Die Dauer der Abschiebungshaft ist auf einen Monat (in Ausnahmefällen drei Monate) zu begrenzen.

Gesetzlich ist festzulegen, dass Schwangere, Eltern mit Kleinkindern und Minderjährige sowie Traumatisierte, sonstige psychisch Kranke und Behinderte nicht in Abschiebungshaft genommen werden dürfen.

Ebenso ist gesetzlich festzulegen, dass über die Freiheitsbeschränkung hinaus keine weiteren haftähnlichen Maßnahmen ergriffen werden dürfen (z. B. Besuchsverbote, Disziplinarmaßnahmen etc).

Art. 16 Abs. 1 der Rückführungsrichtlinie ist umzusetzen d. h. der Vollzug von Abschiebungshaft gemeinsam mit dem Untersuchungs- bzw. Strafhäftling zu untersagen.

Während des Vollzuges der Abschiebehaft ist eine angemessene ärztliche Versorgung unter Wahrung der Vertrauensbeziehung zwischen Arzt und Patient sicherzustellen.

Für die rechtliche Beratung und Vertretung von bedürftigen Abschiebungshäftlingen im Verfahren vor den ordentlichen Gerichten kann derzeit Verfahrenskostenhilfe gem. §§ 76 ff. FamFG beantragt werden. Diese wird in der Praxis nicht selten wegen fehlender Erfolgsaussichten versagt, obwohl nicht selten Haftanordnungen später aufgehoben werden. Betroffene werden so jedoch daran gehindert, sich anwaltlichen Beistandes zu verschern. .

Durch das FamFG ist der BGH anstelle der Oberlandesgerichte letzte Instanz im Rechtsbeschwerdeverfahren geworden. Die Pflicht, sich vor dem BGH durch einen dort zugelassenen Anwalt vertreten zu lassen, bedeutet eine gravierende Einschränkung des Rechtsschutzes der Betroffenen, da die BGH-Anwälte i. d. R. keinen direkten Kontakt zum Mandanten aufnehmen können. An die Stelle der Rechtsbeschwerde zum BGH sollte daher wieder die weitere Beschwerde zum OLG treten. Hilfsweise sind Freiheitsentziehungssachen vom Anwendungsbereich des § 114 Abs. 2 FamFG auszunehmen.

31. Rechtsansprüche ohne Vorbehalt gewährleisten

Die Erteilung und Verlängerung eines Aufenthaltstitels steht in der Regel unter dem Vorbehalt, dass „kein Ausweisungsgrund vorliegt“. Nach überwiegender obergerichtlicher Rechtsprechung gilt als „Ausweisungsgrund“ jede im Gesetz benannte theoretische Möglichkeit der Ausweisung, ohne Rücksicht darauf, ob diese tatsächlich zu einer Ausweisung führen wird oder darf.

Hierdurch kann ein Aufenthaltsrecht selbst dann verloren gehen, wenn die Ausweisung nicht verfügt werden kann, z. B. weil besonderer Ausweisungsschutz zu bejahen ist. Dieser Wertungswiderspruch ist zu beseitigen. § 5 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG ist dahingehend zu ändern, dass die Erteilung eines Aufenthaltstitels nur dann nicht erfolgen kann, wenn eine bestands-/ rechtskräftige Ausweisung vorliegt.

32. Erlöschenstatbestände bei Aufenthaltstiteln reduzieren

Nach § 51 AufenthG erlischt ein Aufenthaltstitel in der Regel, wenn ein Ausländer sich aus einem seiner Natur nach nicht nur vorübergehenden Grunde ins Ausland begibt oder dort für länger als sechs Monate verweilt. Insbesondere im letztgenannten Fall kann es zu unerträglichen Härtefällen kommen, etwa wenn ein Ausländer im Ausland erkrankt und länger als geplant dort bleiben muss. Oftmals sind die Betroffenen über diese Folgen eines längerfristigen Aufenthaltes nicht informiert.

Bei Ausländern, die im Besitz einer Niederlassungserlaubnis sind, ist über die bereits vorhandenen Sonderregelungen in § 51 Abs. 2-4 hinaus generell § 51 Abs. 1 Nr. 6 und 7 AufenthG nicht anzuwenden. Wer seit so langer Zeit in Deutschland lebt, dass eine Niederlassungserlaubnis erteilt wurde, soll sicher sein können, dass sein Aufenthalt nicht beendet werden kann, es sei denn, er erfüllt einen Ausweisungstatbestand.

Die Anwendung der allgemeinen Vorschriften nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz zum Widerruf und zur Rücknahme von Verwaltungsakten ist daher - von Fällen der Täuschung oder Drohung abgesehen - im Aufenthaltsgesetz auszuschließen.

33. § 54a AufenthG begrenzen

Die Bestimmung unterwirft Ausländer, die aus Gründen der inneren Sicherheit ausgewiesen sind, einer Überwachung. Eine zeitliche Begrenzung ist nicht vorgesehen. Dies ist wegen der oftmals weitreichenden Folgen (z. B. Einweisung in eine Unterkunft, Ausschluss vom Telekommunikationsverkehr) mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz unvereinbar. Es ist deshalb eine Befristung der Maßnahmen einzufügen. Zumindest aber sollte eine regelmäßige, rechtsmittelfähige Überprüfung eingeführt werden, wie sie etwa durch § 67e StPO bei einer Unterbringung vorgeschrieben ist.

34. Bundeseinheitlichkeit bei Duldungsregelungen abschaffen

Generelle Regelungen zur Erteilung von Duldungen aus humanitären Gründen, die über sechs Monate hinaus gelten sollen, stehen unter dem Vorbehalt der „Bundeseinheitlichkeit“, weshalb bisher der BMI hierbei zustimmen muss.

Abgesehen von verfassungsrechtlichen Bedenken gegen diese Regelung und gegen die hiermit manifestierte Tendenz zur Aufweichung des Föderalismus hat die Vergangenheit vor 1991 gezeigt, dass humanitäre Lösungen für einzelne Flüchtlingsgruppen oftmals erst gefunden wurden, wenn zunächst in einzelnen Bundesländern hierzu Maßnahmen ergriffen worden sind (z. B. Christen aus der Türkei, Iraner, Yeziden).

- Deswegen ist auf die in §§ 23 Abs.1 S. 3 und 60 a Abs.1 S.2 AufenthG vorgeschriebene Bundeseinheitlichkeit der Entscheidung zu verzichten.
- 35. Rechtsunklarheiten bei Abschiebungsverboten beseitigen**
Bei einer erheblichen konkreten Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit soll nach § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG nicht abgeschoben werden. Diese Regelung, die noch Ausnahmen zulässt, steht im Widerspruch zu Art. 3 EMRK und der Qualifikationsrichtlinie, die in diesen Fällen ein absolutes Abschiebungsverbot verlangen. Von einer Abschiebung ist daher unter den Voraussetzungen des § 60 Abs. 7 AufenthG zwingend abzusehen.
Sind von den Gefahren nicht nur Einzelpersonen, sondern auch Gruppen von Menschen betroffen, soll nach der derzeitigen Gesetzssystematik die Aussetzung der Abschiebung nur aufgrund einer bundeseinheitlichen Regelung (für länger als sechs Monate) ausgesetzt werden können (§ 60 Abs. 7 S. 3 AufenthG). Zudem soll nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts eine Abschiebung in diesem Fall dann nicht erfolgen können, wenn der Ausländer sehenden Auges in den sicheren Tod oder schwerste Verletzungen geschickt werden würde. Diese enge Interpretation steht mit Art. 3 EMRK und Art. 15 c Qualifikationsrichtlinie nicht im Einklang. So hat das Bundesverwaltungsgericht bereits festgestellt, dass § 60 Abs. 7 S. 3 AufenthG auf Fälle, in denen Art. 15 c der Qualifikationsrichtlinie erfüllt ist, nicht heranzuziehen ist. Artikel 15 c QualifikationsRL ist auch anzuwenden, wenn die Gefahr dem Einzelnen nur droht, weil er einer bestimmbar Gruppe zugehört. „Zielgerichtet“ gegen den Einzelnen muss die Verfolgungs- oder Kriegssituation nicht sein. Um ein Auseinanderfallen von europäischem und nationalem Recht zu vermeiden, ist § 60 Abs. 7 S. 3 AufenthG daher ersatzlos zu streichen.
- 36. Ausstellung von Reisedokumenten erleichtern**
Ausländern, die zumutbar von den Heimatbehörden einen Nationalpass nicht erhalten können, werden in nahezu allen europäischen Ländern unbürokratisch Reisedokumente (Fremdenpässe) ausgestellt. In Deutschland ist dies jedoch an vielfach einengende Voraussetzungen geknüpft.
Es ist nicht nachvollziehbar, warum bei Unzumutbarkeit der Erlangung des Reisedokuments die Inhaber von Aufenthaltserlaubnissen nur unter engen Voraussetzungen einen Reiseausweis gemäß Aufenthaltsverordnung erhalten sollen.
Die Anforderungen an die Passbeschaffung müssen bundeseinheitlich geklärt und somit für alle Ausländerbehörden einheitlich geregelt werden, da die Handhabung der Botschaften gleich sind, nämlich keine Reisedokumente und keine Bestätigung über die Bemühungen des betroffenen Ausländers, diese zu erhalten, auszustellen. Deshalb müssen die Anforderungen an die Passbeschaffungspflicht im Wesentlichen konkretisiert werden. Auch weigern sich Heimatstaaten in vielen Fällen (z. B. bei Kriegsdienstverweigerung), einen Pass auszustellen. Angesichts des Grundrechts auf Kriegsdienstverweigerung ist nicht einsichtig, dass die Bundesrepublik diesen Ausländern für den Regelfall ansinnt, zur Ableistung des Wehrdienstes in ihr Heimatland zurückzukehren.
- 37. Staatenlosigkeit Rechnung tragen**
Immer mehr Schutzsuchende, die staatenlos sind oder geworden sind, finden sich in der Situation, dass ihr Asylgesuch inhaltlich nicht überprüft wird, weil es keinen Staat (mehr) gibt, der sie verfolgen könne und die Staaten des vormaligen gewöhnlichen Aufenthalts eine Rückkehr für Staatenlose (d. h. ihre ehemaligen Staatsangehörigen) verweigern. (z. B. Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien und der ehemaligen UdSSR). Diese – in Anwendung der GFK angreifbare – Rechtsposition ist vielerorts praktische Realität. Oftmals werden die Betroffenen nur langjährig geduldet.
In den Verwaltungsvorschriften ist deswegen klarzustellen, dass für diese Personengruppe eine Aufenthaltserlaubnis und ein Reisedokument nach der Staatenlosenkonvention zu erteilen ist bei realer Unmöglichkeit der Rückkehr und gleichzeitiger Verweigerung der inhaltlichen Prüfung des Asylgesuchs.
- 38. § 84 Abs. 2 AufenthG streichen**
§ 84 Abs. 2 AufenthG schafft eine Rechtslage, die mit der Verfassungstradition Deutschlands nicht in Einklang steht. Gem. § 84 Abs. 2 sollen negative Behördenentscheidungen, die in bestehende Rechte eingreifen (z. B. Ausweisung oder Befristung eines Aufenthaltstitels) schon vor Rechtskraft (also auch im Falle eines mit aufschiebender Wirkung ausgestatteten Widerspruchs, einer Klage und sogar in Fällen positiver gerichtlicher Eilentscheidungen) nahezu vollständig ihre Rechtswirkung entfalten. Dies hat zur Konsequenz, dass alleine der Erlass einer negativen Entscheidung zu einem materiell rechtswidrigen Aufenthalt in Deutschland führt (vgl. § 51 Abs. 1 AufenthG); lediglich im Fall einer (der nicht seltenen) positiven Widerspruchs- oder Gerichtsentscheidungen soll die Unrechtmäßigkeit des Aufenthaltes rückwirkend entfallen.
Dieser Versuch, Behördenentscheidungen ungeachtet ihrer Rechtmäßigkeit zu verabsolutieren und mit negativer Gestaltungswirkung auszustatten, entspricht obrigkeitstaatlichem Denken und widerspricht Artikel 19 Abs. 4 Grundgesetz.
§ 84 Abs. 2 AufenthG ist daher ersatzlos zu streichen.

- 39. Unklarheiten bei der Befristung der Wirkung von Ausweisung und Abschiebung beseitigen**
 Die Befristung der Ausweisung ist der gesetzliche Regelfall. Nach § 11 Abs. 1 S. 4 AufenthG beginnt diese Frist mit der Ausreise. Nicht selten können oder dürfen Ausgewiesene jedoch nicht abgeschoben werden, weil Abschiebungsverbote vorliegen. Für diese Personen soll dann mangels Ausreise keine Befristung der Ausweisung möglich sein. Dies führt dazu, dass sie allenfalls eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 5 AufenthG erhalten können. Wenn aber feststeht, dass aufgrund eines Abschiebungsverbotes eine Ausreise nicht erfolgen kann, darf für die Befristung nicht die vorherige Ausreise verlangt werden. § 11 Abs. 1 S. 4 AufenthG ist entsprechend zu ergänzen, dass in diesem Fall die Frist mit der Antragstellung beginnt.
 Nach nationalem Recht sperrt die Ausweisung die Erteilung eines Aufenthaltstitels zunächst zeitlich unbeschränkt. Diese Wirkung kann nur auf Antrag beseitigt werden. Die bis 2011 umzusetzende EU-Rückführungsrichtlinie sieht allerdings eine automatische Frist von fünf Jahren vor. § 11 Abs. 1 AufenthG ist entsprechend zu ergänzen.
- 40. Aufenthaltsverfestigung bei humanitären Situationen harmonisieren**
 Nach siebenjährigem Aufenthalt mit Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen kann gemäß § 26 Abs. 4 AufenthG eine Niederlassungserlaubnis erteilt werden. In diese Frist ist die Zeit des (letzten) vorausgegangenen Asylverfahrens einzurechnen. Zeiten eines geduldeten Aufenthalts nach dem 1.1.2005 werden nicht mehr einbezogen. Zeiten des Besitzes einer anderen Aufenthaltserlaubnis – z. B. zum Zwecke des Studiums oder der Familienzusammenführung - sind ebenfalls unerheblich.
 Das ist sachlich nicht nachvollziehbar. Da in diesen Zeiträumen oft erhebliche Integrationsleistungen erbracht wurden und keine Aufenthaltsbeendigung erfolgte, steht ihre Nichtberücksichtigung im Widerspruch zum Zweck des § 26 Abs. 4 AufenthG. Diese Regelung hat daher klarzustellen, dass die Zeiten des Besitzes eines Aufenthaltstitels, einer Duldung oder Aufenthaltsgestattung generell in vollem zeitlichen Umfang anzurechnen sind.
- 41. Kettenduldungen abschaffen**
 Die Duldung ist kein Aufenthaltstitel, sondern die Aussetzung der Abschiebung. Obwohl der seit dem 1. Januar 2005 geltende § 25 Abs. 3 bis 5 AufenthG die Abschaffung von Kettenduldungen bezweckte, ist dieses Ziel noch immer nicht erreicht. Dies führt für die Betroffenen zu menschenunwürdigen Zuständen, da der Zugang zu weiterer Integration versperrt wird, obwohl dieser Personenkreis sich langfristig im Bundesgebiet aufhalten wird. § 25 Abs. 5 S. 2 AufenthG ist daher als zwingende Regelung zu gestalten.
- 42. Arbeitsmöglichkeiten für Geduldete erhalten, BeschäftigungsverfahrensVO reformieren**
 § 10 BeschVerfV lässt für geduldete Ausländer mit Zustimmung der Agentur nach einem Jahr die Beschäftigung zu. Die Praxis zeigt, dass diese Erlaubnis versagt wird, z. B. bei angeblich ungeklärter Identität.
 Der Passus in § 11 BeschVerfV „...oder wenn bei diesen Ausländern aus von ihnen zu vertretenden Gründen aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht vollzogen werden können“ ist ersatzlos zu streichen, da dies zu einer intransparenten Behördenpraxis geführt hat und die beabsichtigte Regelung eines erleichterten Zugangs zum Arbeitsmarkt nach Erreichen der Fristen geradezu unterläuft.
 Nach Ablauf von vier Jahren bzw. schon vorher für eine Berufsausbildung wird die Zustimmung der Arbeitsagentur ohne Vorrangprüfung erteilt, § 10 Abs. 2 BeschVerfV. Die vom Gesetzgeber hier verfolgte Intention, dem entsprechenden Personenkreis den vollen Zugang zum Arbeitsmarkt zu eröffnen, wird in der Behördenpraxis indessen dadurch unterlaufen, dass im Rahmen des durch § 10 Abs. 1 S. 1 BeschVerfV auch in diesen Fällen eingeräumten Ermessens die Beschäftigungserlaubnis versagt wird, z. B. mit dem Hinweis auf fehlendes öffentliches Interesse an der Aufenthaltsverfestigung früherer Straftäter. Dadurch wird insbesondere die Integration junger Ausländer, die in der Adoleszenzphase vorübergehend delinquent geworden sind, behindert.
 § 10 Abs. 2 BeschVerfV ist um den Hinweis zu ergänzen, dass ein Anspruch auf die Beschäftigungserlaubnis besteht.
- 43. Aufenthaltsrecht für ehemalige Deutsche von Amts wegen und ab Verlust der Rechtsstellung erteilen**
 § 38 Abs. 1 S. 2 AufenthG sieht vor, dass ehemaligen Deutschen, die in Deutschland leben, ein Aufenthaltsrecht zu gewähren ist. Das ist vernünftig und sollte beibehalten werden. Nicht vernünftig jedoch ist, dies von einem Antrag abhängig zu machen, der innerhalb von sechs Monaten zu stellen ist. Hierdurch werden unnötig Probleme vorprogrammiert. Von Amts wegen ist ein Aufenthaltsrecht zu erteilen und zwar ab Verlust der Rechtsstellung.
- 44. Ausreiseeinrichtungen abschaffen**
 Die Erfahrungen mit derartigen Einrichtungen z. B. in Niedersachsen und Bayern haben gezeigt, dass Ausreisen so keineswegs schneller erreicht werden und sich auch nicht mehr „freiwillige“ Ausreisen in quantitativ nennenswerter Zahl auf diese Weise bewerkstelligen lassen. Man isoliert lediglich potentiell Ausreisepflichtige, schafft so ein soziales Ghetto und treibt Menschen in die Illegalität. Wegen des

- erforderlichen Verwaltungs- und Organisationsaufwandes werden zudem die Länderhaushalte erheblich belastet. § 61 Abs. 2 AufenthG ist deswegen ersatzlos zu streichen.
45. **Verbot der Erteilung einer humanitären Aufenthaltserlaubnis nach qualifizierter Asylablehnung abschaffen**
§ 10 Abs. 3 S. 2 AufenthG sieht vor, dass die Erteilung eines Aufenthaltstitels verboten ist, wenn ein Asylantrag qualifiziert als offensichtlich unbegründet gemäß § 30 Abs. 3 AsylVfG abgelehnt wurde. Eine Ausnahme ist nur bei gesetzlichen Ansprüchen möglich. Dies führt dazu, dass Personen, die z. B. aus familiären Gründen oder wegen unverschuldeter Passlosigkeit nicht abgeschoben werden können, dauerhaft keinen Aufenthaltstitel erhalten können und im Duldungsstatus verbleiben. Damit wird das gesetzgeberische Ziel der Abschaffung von Kettenduldungen ad absurdum geführt. § 10 Abs. 3 AufenthG ist dahingehend zu ergänzen, dass Satz 2 auch in Fällen des humanitären Aufenthalts keine Anwendung finden darf.

III. STAATSANGEHÖRIGKEITSRECHT

46. **Optionsmodell für hier Geborene streichen**
Nach § 29 StAG müssen sich Kinder ausländischer Eltern, die durch Geburt Deutsche wurden, zwischen Erreichen der Volljährigkeit und dem 23. Lebensjahr durch Aufgabe einer weiteren Staatsangehörigkeit für die deutsche Staatsangehörigkeit entscheiden, ansonsten geht die deutsche Staatsangehörigkeit verloren.
Kinder deutscher Eltern, die bei Geburt eine weitere Staatsangehörigkeit erwerben, werden nicht vor diese Verlustalternative gestellt. Da der Geburtserwerb durch Kinder ausländischer Eltern hinsichtlich der Aufenthaltsdauer der ausländischen Eltern schon hohe Anforderungen stellt, ist kein Grund ersichtlich, warum die hier beschriebene Personengruppe anders behandelt werden sollte, als Kinder deutscher Eltern.
§ 29 StAG ist daher ersatzlos zu streichen.
47. **Anrechenbare Aufenthaltszeiten anpassen**
Für Ausländer, denen im Anschluss an die Aufenthaltserlaubnis die Niederlassungserlaubnis erteilt wurde, ergeben sich Probleme bei der Anrechnung bestimmter Aufenthaltszeiten im Fall von Anspruchseinbürgerungen. Dies betrifft zumeist (ehemalige) Flüchtlinge, deren Schutzersuchen auf andere Weise als durch Flüchtlingsanerkennung Rechnung getragen wurde (z. B. Altfallregelung, Traumatisiertenregelung etc.). Hier muss eine einheitliche Regelung für die Anrechnung der Voraufenthaltszeiten geschaffen werden.
Sämtliche Zeiträume, die für die Erteilung der Niederlassungserlaubnis angerechnet werden, sind auch bei der Anspruchseinbürgerung anzurechnen.
48. **Einbürgerungszusicherung zur Vermeidung von Staatenlosigkeit ohne Vorbehalt verbindlich gestalten**
Bei Ausländern, die in den deutschen Staatsverband erst nach Entlassung aus der Heimatstaatsangehörigkeit eingebürgert werden - das sind die meisten - behilft sich die Verwaltungspraxis damit, eine Einbürgerungszusicherung zu erteilen. Hiermit können die meisten Personen dann die Entlassung aus der Heimatstaatsangehörigkeit bewirken. Die Einbürgerungszusicherungen stehen jedoch unter dem Vorbehalt, dass sich die Sachlage nicht nachträglich zu Ungunsten des Einbürgerungs-bewerbers verändert.
Tritt nun zwischen Erteilung der Einbürgerungszusicherung und nach Entlassung aus der Heimatstaatsangehörigkeit ein Umstand auf, der nach geltendem Recht die Einbürgerung hindert (z. B. Verlust der Unterhaltsfähigkeit), finden sich nicht wenige Einbürgerungsbewerber im Zustand der Staatenlosigkeit wieder. Sie wurden bereits aus der Heimatstaatsangehörigkeit entlassen, in den deutschen Staatsverband werden sie aber wegen Hinderungsgründen nicht eingebürgert.
Das Gleiche trifft sinngemäß bei Straffälligkeit zu, die zwar keine Ausweisung nach sich ziehen muss, aber Probleme bei der Einbürgerung mit sich bringt.
Unter Hinweis auf § 12 b StAG sollen weitergehende Ausnahmenvorschriften, vor allem integrationsförderlicher als bisher gestaltet werden.
In den Fällen, in denen ein Einbürgerungsbewerber sich in gutem Glauben aus der Heimatstaatsangehörigkeit hat entlassen lassen, muss die Einbürgerung erfolgen, auch wenn zwischenzeitlich Hinderungsgründe aufgetreten sind. Rechtstechnisch kann dies dadurch bewirkt werden, dass die Einbürgerungszusicherung im StAG gesetzlich geregelt und der Zeitpunkt der Erteilung der Einbürgerungszusicherung zum „maßgeblichen Zeitpunkt“ für das Vorliegen der Einbürgerungsvoraussetzung erklärt wird.
49. **Erleichterungen für hier aufgewachsene Jugendliche (Verzicht auf Lebensunterhaltssicherung) wieder gesetzlich regeln**
Befindet sich ein hier aufgewachsener Ausländer in einer Ausbildung, die zu einem anerkannten schulischen oder beruflichen Bildungsabschluss führt, wozu auch ein Studium zählt, so zeigt sich

hierdurch das Interesse an Integration und Verbesserung seiner beruflichen Chancen. Deshalb ist es kontraproduktiv, die Sicherung des Lebensunterhalts zum Zwecke der Einbürgerung zu verlangen. Von der Sicherung des Lebensunterhalts ist daher in diesen Fällen abzusehen.

IV. SOZIALRECHT

50. **Das Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) abschaffen**

Die besondere Behandlung von Flüchtlingen, die für diese Personengruppe ein Existenzminimum unterhalb dem anderer Bürger definiert, ist diskriminierend. Die Diskriminierung besteht in dem Ausschluss bestimmter Personengruppen aus der Sozialhilfe und der Grundsicherung für Arbeitssuchende. Fest steht auch, dass der „Sachleistungsvorrang“ des Asylbewerberleistungsgesetzes teurer ist, als die Hingabe von Geld.

Die Leistungen, die primär von Asylsuchenden und Geduldeten bezogen werden, betragen nur rund zwei Drittel der Leistungen für Sozialhilfeempfängerinnen und – empfänger. Diese Leistungshöhe gilt seit 1993 unverändert. Nicht nur diese Leistungseinschränkungen führen zur Entmündigung von Flüchtlingen. Als besonders diskriminierend ist die Beschränkung der medizinischen Versorgung auf die unabweisbar notwendige Behandlung, z. B bei akuten Schmerzzuständen, zu bewerten.

Ein Zustand, der dazu führt, dass sozialrechtliche Streitigkeiten vor den überlasteten Gerichten zugenommen haben.

Die Abschaffung des AsylbLG dient auch dem Abbau der Bürokratie und der Verschlankung des Rechtsstaates.

51. **AsylbLG – kurzfristig umsetzbare Änderungen**

Solange das AsylbLG noch gilt, ist kurzfristig folgendes zu regeln:

Es ist aus sozial- und arbeitsmarktpolitischer Perspektive nicht sinnvoll, dass Menschen mit einer Aufenthaltserlaubnis, die eine dauerhafte Bleibeperspektive bieten kann (§§ 23, 24, 25) weiterhin dem AsylbLG unterfallen.

Das AsylbLG ist daher dahingehend zu ändern, dass mit Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis die Leistungsberechtigung nach dem AsylbLG entfällt.

Für die verbleibenden Bezieher von Asylbewerberleistungen ist eine Anpassung der seit 1993 unveränderten Geldleistungen nach § 3 AsylbLG an das menschenwürdige Existenzminimum (vgl. BVerfG, Urt. v. 9.2.2010, 1 BvL 1/09) vorzunehmen. Dabei ist insbesondere ein spezifischer Bedarf von Kindern voll zu berücksichtigen; diese dürfen nicht für die Migrationsentscheidung ihrer Eltern in Haftung genommen werden.

Die Wartefrist des § 2 Abs. 1 AsylbLG ist nicht mehr durch die gesetzgeberische Begründung gedeckt, der dem AsylbLG unterfallende Personenkreis weist einen geringeren Integrationsbedarf auf. Die Frist ist auf die ursprüngliche Dauer eines Jahres zu verkürzen.

Nach der insoweit kritikwürdigen Auffassung des BSG soll auch ein in der Vergangenheit abgeschlossenes und nicht mehr aufrechterhaltenes aufenthaltsverlängerndes Verhalten zum dauerhaften Ausschluss von den sog. Analogleistungen nach § 2 Abs. 1 AsylbLG führen. Die Betroffenen werden damit dauerhaft vom soziokulturellen Existenzminimum und einer gesellschaftlichen Integration ferngehalten. § 2 Abs. 1 AsylbLG a. E. ist daher umzuformulieren in „... nicht rechtsmissbräuchlich selbst beeinflussen.“

Nach Auffassung des BSG soll ferner ein in Deutschland geborenes Kind auch dann bis zum 4. Geburtstag nur Leistungen nach § 3 AsylbLG beziehen, wenn seine Eltern bereits zu einem früheren Zeitpunkt Analogleistungen erhalten. Die zusätzliche Sanktionierung gerade von Kindern ist nicht nachvollziehbar.

Es bedarf daher einer gesetzgeberischen Klarstellung in § 2 AsylbLG.

Die Regelung der §§ 4, 6 AsylbLG hinsichtlich der Erbringung medizinischer Versorgungsleistungen hat sich in der Praxis als völlig unzureichend erwiesen. Bezieher von Asylbewerberleistungen werden nicht, zu spät oder nicht hinreichend medizinisch versorgt. Dies führt zu teils gravierenden Gesundheitsverschlechterungen, die neben der Beeinträchtigung der körperlichen Unversehrtheit der Betroffenen auch mit erheblichen sozialen Folgekosten (letztlich höhere Behandlungskosten, teilweiser oder völliger Verlust der Arbeitsfähigkeit) verbunden ist. Die Regelung ist ersatzlos zu streichen und schon aus menschenrechtlichen Gründen durch eine Regelung analog der im SGB II/XII geltenden zu ersetzen.

52. **Familienleistungen auch Personen mit humanitärem Aufenthaltsrecht gewähren**

Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen werden Familienleistungen (Elterngeld, Kindergeld) vorenthalten, wenn sie bestimmte Voraufenthaltszeiten nicht erfüllen bzw. nicht erwerbstätig sind oder sein dürfen. Diese Rechtslage ist nicht nachvollziehbar. Oftmals hat bereits im Vorfeld – während des Besitzes der Duldung - eine erhebliche Integration stattgefunden. Es hat daher eine gesetzliche Gleichstellung mit anderen Inhabern von Aufenthaltserlaubnissen zu erfolgen.

- 53. Leistungsausschluss für SGB II – Leistungen bei Familiennachzug beseitigen**
 Gemäß § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 SGB II sind Ausländer, soweit sie weder Arbeitnehmer oder Selbständige noch nach § 2 Abs. 3 FreizügG/EU freizügigkeitsberechtigt sind, für die ersten drei Monate ihres Aufenthalts von Leistungen nach dem SGB II ausgeschlossen. Betroffen hiervon sind vor allem Ausländer, die im Weg der Familienzusammenführung nach Deutschland gekommen sind, und zwar auch Familienangehörige von Deutschen.
 Der Ausschluss ist bereits vom Ansatz her widersinnig. Beim Familiennachzug zu Deutschen kommt es im Regelfall nicht auf die Sicherung des Lebensunterhalts an, so dass auch bei absehbarer Inanspruchnahme von Sozialleistungen der Nachzug zu gewährleisten ist. Beim Familiennachzug zu Ausländern kommt es bereits im Visumverfahren darauf an, ob der Lebensunterhalt gesichert sein muss oder nicht. Ist dies nicht der Fall, wie z. B. bei anerkannten Flüchtlingen in den ersten 3 Monaten nach Anerkennung, kann dies nicht dadurch unterlaufen werden, dass den nachziehenden Familienmitgliedern dann keine Sozialleistungen gewährt werden.
 § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 SGB II muss daher entsprechend geändert werden.
- 54. Rechtsanspruch auf Anerkennung ausländischer Bildungs- und Berufsabschlüsse schaffen**
 Bislang gibt es keine einheitlichen Verfahren in Deutschland für die Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener beruflicher Qualifikationen und Abschlüsse. Dadurch bleiben auch Ressourcen der in Deutschland lebenden Ausländer ungenutzt und diese sind gezwungen, weit unterhalb ihrer Qualifikation zu arbeiten. Hier bedarf es eines Rechtsanspruches auf ein Anerkennungsverfahren für alle Menschen mit ausländischen Bildungs- und Berufsabschlüssen und zwar unabhängig vom jeweiligen Rechtsstatus.
- 55. Zugang zu BAföG- und BAB-Leistungen erweitern**
 Bei Inhabern einer Aufenthaltserlaubnis gem. § 25 Abs. 3 AufenthG wird die Gewährung von BAföG oder Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) von einem Voraufenthalt von vier Jahren abhängig gemacht. Da es sich um Ausländer mit absehbarem Daueraufenthalt und zugleich in der Regel um subsidiär Schutzberechtigte handelt, sollte die Weiterbildung im Interesse der Integration frühestmöglich gefördert werden.
 Das Erfordernis des Voraufenthalts ist daher zu streichen.
 Ähnliches gilt für die weiteren in § 8 Abs. 2 Nr. 2 BAföG aufgeführten Gruppen, bei denen regelmäßig ebenfalls eine dauerhafte Bleibe- und Integrationsperspektive besteht.
 Geduldete Ausländer können nach vierjährigem Aufenthalt BAföG und BAB-Leistungen erhalten. Für Asylbewerber ist dies nicht vorgesehen und zwar unabhängig davon, wie lange ihr Verfahren bereits dauert.
 Diese Schlechterstellung ist nicht zu rechtfertigen. Außerdem kann es nicht im Interesse der Gesellschaft liegen, die Fortbildung und Integration über Jahre hinweg zu verhindern.
 Asylsuchenden sollte daher ebenso wie bereits Geduldeten nach vier Jahren Wartefrist Zugang zu BAföG und BAB ermöglicht werden.
 Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis nach § 36 AufenthG sind nur nach Maßgabe des § 8 Abs. 3 AufenthG BAföG-berechtigt. Dies ist nicht nachvollziehbar, da bei ihnen regelmäßig eine feste Bleibeperspektive besteht und im Fall des § 36 Abs. 1 AufenthG die Bedingungen von § 8 Abs. 3 AufenthG ihrem Wort und Sinn nach nicht erfüllbar sind. Die Aufenthaltserlaubnis nach § 36 AufenthG ist in § 8 Abs. 2 Nr. 1 BAföG aufzunehmen.
 Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis nach § 38a AufenthG genießen die sog. „kleine Freizügigkeit“. Es ist nicht nachzuvollziehen, warum damit kein Anspruch auf BAföG nach § 8 Abs. 2 Nr. 1 BAföG einhergeht. Vielmehr ist hier die BAföG-Regelung entsprechend zu erweitern.