

Refugee Law Clinic Trier

30. Mai 2017

Aktuelle Entwicklungen im Ausweisungs- und Abschiebungsrecht

Prof. Dr. Michael Bäuerle

Gliederungsübersicht

I. Einführung

1. Zahlen und Fakten
2. Rechtsrahmen

II. Das Recht der Aufenthaltsbeendigung im Überblick

1. Stellung im Gesetz
2. Ausweisung
 - a) Rechtsnatur und Rechtsfolgen
 - b) Insbesondere: Die Rolle des Strafrechts
3. Abschiebung
 - a) Verwaltungsrechtliche Einordnung
 - b) Ablauf, Begleitmaßnahmen, Vollziehung

Gliederungsübersicht

III. Aktuelle Entwicklungen

1. Gesetzesänderungen
 - a) Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung vom 27.7.2015
 - b) Gesetz zur erleichterten Ausweisung von straffälligen Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern vom 16.3.2016
 - c) Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht
2. Rechtsprechung
 - a) Urteil des BVerwG vom 22.2.2017
 - b) Beschluss des BVerwG vom 21.3.2017

I. Einführung

1. Zahlen und Fakten
 - a) Zahlen und Fakten zur ausländischen Wohnbevölkerung und zur Bevölkerung mit Migrationshintergrund
 - b) Zahlen zu den (potentiell) von Ausweisung Betroffenen
 - c) Zahlen zu den (potentiell) von Abschiebung Betroffenen

2. **Rechtsrahmen**

- a) Völkerrecht
- b) Primäres und sekundäres Europarecht
- c) Verfassungsrechtliche Einflüsse
- d) Nationale Rechtsquellen

- a) Völkerrechtliche Grundsätze und Verträge**
- aa) Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
(keine verbindliche Rechtsquelle)
 - bb) Genfer Flüchtlingskonvention (GFK)
 - cc) Übereinkommen über die Rechtsstellung
von Staatenlosen
 - dd) Europäische Menschenrechtskonvention
(EMRK)
 - ee) Weitere bilaterale und multilaterale
Abkommen

b) Primäres und sekundäres Europarecht (Auswahl)

aa) Art. 21 AEUV i.V.m. Art. 45 Abs. 1 EU-CRCh,
Richtlinie 2004/38/EG (Freizügigkeits- bzw.
Unionsbürgerrichtlinie)

→ *Freizügigkeit für Unionsbürger*

bb) Art. 45 AEUV i.V.m. Art. 15 Abs. 2 EU-GRCh,
Verordnungen (EWG) 1612/68, neu gefasst
durch VO 492/2011, Richtlinie 2014/54/EU

→ *Freizügigkeit für Arbeitnehmer*

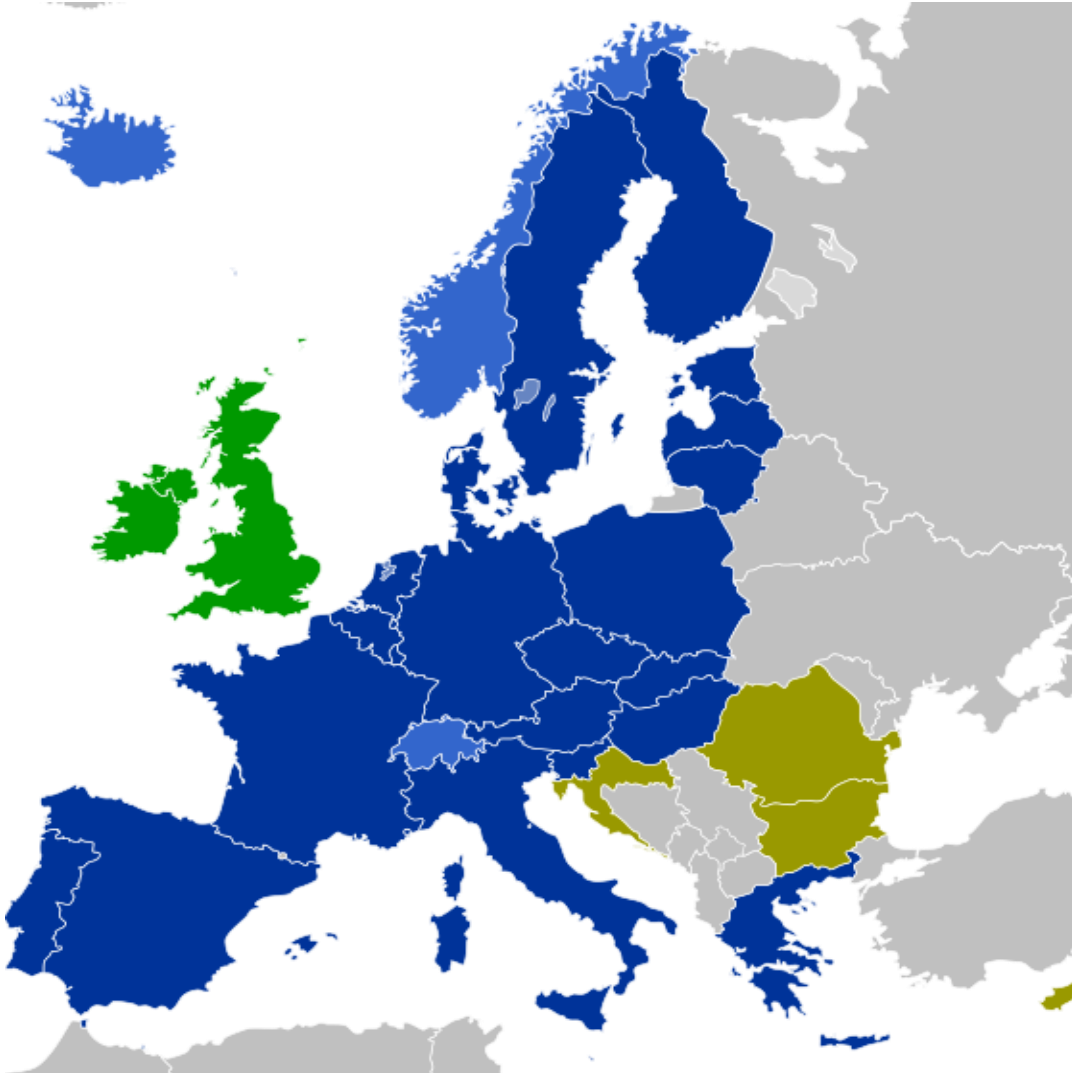
b) Primäres und sekundäres Europarecht (Auswahl)

cc) Art. 77 AEUV und das „Schengen-Recht“
(vergemeinschaftet durch Vertrag von
Amsterdam 1997/1999)

→ *Wegfall der Binnengrenzen*

- Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ, „Schengen II“)
- Verordnung (EG) Nr. 539/2001 (EU-VisaVO)
- Verordnung (EG) Nr. 1987/2006 (SIS II-VO)
- Verordnung (EG) Nr. 562/2006 (Schengener Grenzkodex), *neu gefasst durch VO (EU) Nr. 399/2016*
- Verordnung (EG) Nr. 810/2009 (Visakodex)

Der „Schengenraum“



Legende:

dunkelblau:

Vollanwender des Schengen-Besitzstandes

hellblau:

Schengen-Anwender, die keine EU-Mitglieder sind

grün:

kein Wegfall der Grenzkontrollen,
keine Erteilung von Schengen-Visa

gelb:

Mitgliedsstaaten der EU bzw. des Europäischen Wirtschaftsraums, über deren Vollanwendung des Schengen-Besitzstandes noch nicht abschließend entschieden ist

b) Primäres und sekundäres Europarecht (Auswahl)

dd) Art. 78 AEUV, Art. 18 EU-GRCh und das
„Dublin-Recht“

→ *Asyl*

- Dubliner Übereinkommen (1990)
- Verordnung (EG) Nr. 604/2013
(Dublin III-VO)
- Richtlinie 2011/95/EG
(Qualifikationsrichtlinie)
- Richtlinie 2013/32/EG
(Verfahrensrichtlinie)

b) Primäres und sekundäres Europarecht (Auswahl)

ee) Art. 79 AEUV

→ *Einwanderung*

- Richtlinie 2003/86/EG
(Familiennachzugsrichtlinie)
- Richtlinie 2003/109/EG
(Daueraufenthaltsrichtlinie, erweitert
auf int. Schutzberechtigte durch RL
2011/51/EG)
- Richtlinie 2009/50/EG
(Blue-Card-Richtlinie)

c) **Verfassungsrechtliche Einflüsse**

- aa) Gesetzgebungskompetenzen
 - Art. 73 Abs. 1 Nr. 3 GG (Freizügigkeit)
 - Art. 72 Abs. 2, 74 Abs. 1 Nr. 4 GG (Aufenthalts- und Niederlassungsrecht Ausländer, einschl. Asylrecht)

- bb) Verwaltungskompetenzen
 - Art. 83 Abs. 1 GG (Ausführung allgemeines Ausländerrecht)
 - Art. 87 Abs. 3 (Kompetenz Asylrecht kraft Schaffung des BAMF)

- cc) Grundrechte
 - Im Schutzbereich der Deutschengrundrechte Schutz über Art. 2 Abs. 1 GG
 - Notwendige Berücksichtigung von Art. 4 GG und Art. 6 GG bei aufenthaltsrechtlichen Entscheidungen

c) Nationale Rechtsquellen (Auswahl)

- a) Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (AufenthG)
- b) Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (FreizügG/EU)
- c) Aufenthaltsverordnung (AufenthaltsVO)
- d) Verordnung über die Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern (BeschVO)
- e) Verordnung über die Durchführung von Integrationskursen (IntVO)

c) Nationale Rechtsquellen (Auswahl)

- f) Asylgesetz (AsylG)
- g) Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)
- h) Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG)
- i) Gesetz über das Ausländerzentralregister (AZRG)

c) Nationale Rechtsquellen *(in rechtspolitischer Bewertung)*

- Die Gesetze und Verordnungen weisen zum Teil eine hohe Komplexität und eine verwirrende Systematik auf; vieles ist in sich wenig konsistent geregelt
- Der Gesetz- und Verordnungsgeber ändert die einschlägigen Vorschriften mit einer hohen Frequenz
(alleine 54 Änderungen des AufenthG seit 2005)
- Zu den Vorschriften gibt es eine unüberschaubare Rechtsprechung
(„Verwaltungsgerichtsbarkeit ist überwiegend Ausländer- und Asylgerichtsbarkeit“)
- Zu den Gesetzen und Verordnungen gibt es zudem meist umfangreiche Verwaltungsvorschriften
(alleine die Allg. Verwaltungsvorschrift zum AufenthG umfasst ohne Anlagen 390 DIN A 4 Seiten (zweispaltig und eng bedruckt))
- Die Vorschriften sind unter Berücksichtigung von über 20 EU-RL (darunter die genannten), also richtlinienkonform und ggf. unter Beachtung der Rechtsprechung des EuGH auszulegen

II. Das Recht der Aufenthaltsbeendigung im Überblick

1. Stellung im Gesetz

- Das Recht der Aufenthaltsbeendigung ist für alle Gruppen von Ausländern zentral im 5. Kapitel des AufenthG (§§ 50 bis 62 b) geregelt

- Diese Vorschriften werden ergänzt/ersetzt durch
 - §§ 34 – 42 AsylG für Asylbewerber
 - §§ 6, 7 FreizügG/EU für EU-Bürger

II. Das Recht der Aufenthaltsbeendigung im Überblick

1. Stellung im Gesetz (*Fortsetzung*)

- Das AufenthG ist chronologisch aufgebaut: Das fünfte Kapitel folgt auf die Kapitel über Einreise und Aufenthalt sowie über Integration
- Die Vorschriften der §§ 50 bis 62 b AufenthG regeln die Beendigung des Aufenthalts unterteilt in die Phasen
 - Begründung der Ausreisepflicht (§§ 50 bis 56)
 - Durchsetzung der Ausreisepflicht (§§ 57 bis 62 b)

II. Das Recht der Aufenthaltsbeendigung im Überblick

2. Ausweisung

a) Rechtsnatur und Rechtsfolgen

→ Die Ausweisung ist in §§ 53 bis 56 AufenthG geregelt, gehört also in die Phase „Begründung der Ausreisepflicht“

→ Die Ausweisung ist ein belastender Verwaltungsakt mit einschneidenden Rechtsfolgen

II. Das Recht der Aufenthaltsbeendigung im Überblick

a) Rechtsnatur und Rechtsfolgen (*Fortsetzung*)

Im Einzelnen

- bringt die Ausweisung einen bestehenden Aufenthaltstitel zum Erlöschen
- führt die Ausweisung zum Wegfall der Befreiung vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels (§ 51 Abs. 5 AufenthG)
- bringt die Ausweisung eine Fiktionswirkung nach § 81 Abs. 3, 4 AufenthG zum Erlöschen
- führt die Ausweisung nach § 11 AufenthG zu einem (Wieder-)Einreise- und Aufenthaltsverbot
- „sperrt“ die Ausweisung die Erteilung eines Aufenthaltstitels (§ 11 Abs. 1 S. 2 AufenthG)
- kann eine Überwachung gem. § 56 AufenthG angeordnet werden

II. Das Recht der Aufenthaltsbeendigung im Überblick

2. Ausweisung

b) Insbesondere: Die Rolle des Strafrechts

- Die Begehung von Straftaten ist empirisch wie rechtlich einer der zentralen Gründe für die Ausweisung
- Die Schwelle für die Ausweisung aus diesem Grund wurde in den letzten Jahren wiederholt abgesenkt
- Da die Ausweisung keine Strafe ist, gilt hier nicht die Unschuldsvermutung, so dass eine Ausweisung auch schon vor rechtskräftiger Verurteilung möglich ist

II. Das Recht der Aufenthaltsbeendigung im Überblick

3. Abschiebung

a) Verwaltungsrechtliche Einordnung

- Die Abschiebung ist in der Phase „Durchsetzung der Ausreisepflicht“ eingeordnet
- Sie ist eine Maßnahme der Verwaltungsvollstreckung
- Als solche ist sie gegenüber dem allgemeinen und polizeirechtlichen Verwaltungsvollstreckungsrecht in §§ 58 bis 62 b AufenthG speziell geregelt

II. Das Recht der Aufenthaltsbeendigung im Überblick

3. Abschiebung

b) Ablauf, Begleitmaßnahmen, Vollziehung

Die Durchsetzung der gesetzlichen Ausreisepflicht durch Abschiebung ist unterteilt in die Phasen

- Androhung gem. § 59 AufenthG (soweit nicht nach § 58 a Abs. 1 S. 2 entbehrlich)
- (Feststellung der) Vollziehbarkeit der Ausreisepflicht nach § 58 Abs. 2 AufenthG
- ggf. (soweit nicht kraft Gesetzes) räumliche Beschränkung und/oder Wohnsitzauflage gem. § 61 AufenthG

II. Das Recht der Aufenthaltsbeendigung im Überblick

3. Abschiebung

b) Ablauf, Begleitmaßnahmen, Vollziehung (*Fortsetzung*)

- (Prüfung des) Nichtvorliegens von Abschiebehindernissen nach § 60 AufenthG (ggf.: Duldung nach § 60 a AufenthG)
- ggf. Abschiebungshaft nach § 62 i.V.m. § 2 Abs. 14 AufenthG oder Ausreisegewahrsam nach § 62 b AufenthG
- Durchführung der Abschiebung (i.d.R. unter Beteiligung der Polizeien der Länder, vgl. § 70 Abs. 5)

III. Aktuelle Entwicklungen

1. Gesetzesänderungen

- a) Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung vom 27.7.2015
- b) Gesetz zur erleichterten Ausweisung von straffälligen Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern vom 16.3.2016
- c) Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht

2. Rechtsprechung

- a) Urteil des BVerwG vom 22.2.2017
- b) Beschluss des BVerwG vom 21.3.2017

III. Aktuelle Entwicklungen

1. Gesetzesänderungen

- a) Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung vom 27.7.2015
- Völlige Umgestaltung des Ausweisungsrechts in §§ 53 – 56 AufenthG
 - Statt „Ist-, Soll- und Kann-Ausweisung“ gebundene Entscheidung auf der Grundlage umfassender Abwägung auf Tatbestands-ebene
 - Abwägung der „Ausweisungsinteressen“ (§ 54) mit den „Bleibeinteressen“ (§§ 53 Abs. 2, 55), jeweils gestaffelt nach „schwerwiegend“ und „besonders schwerwiegend“

III. Aktuelle Entwicklungen

1. Gesetzesänderungen

b) Gesetz zur erleichterten Ausweisung von straffälligen Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern vom 16.3.2016

→ Verschärfung in Bezug auf die strafrechtsrelevanten Ausweisungsinteressen

c) Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht

→ Geringere Anforderungen an Abschiebehaft

→ Erweiterung der Überwachung von ausreisepflichtigen „Gefährdern“

→ Weitere Einzelregelungen in Bezug auf Datenaustausch und Residenzpflichten bezüglich Asylbewerbern

III. Aktuelle Entwicklungen

2. Rechtsprechung

- a) Urteil des BVerwG vom 22.2.2017 (BVerwG 1 C 3.16)
- Die Hochstufung des bisherige Regelausweisungs-
tatbestands des Unterstützens einer terroristischen
Vereinigung zu einem besonders schwerwiegenden
Ausweisungsinteresse nach § 54 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG
unter Beibehaltung seines Bedeutungsgehalts begegnet
keinen Bedenken.
 - Die Anwendung auf einen anerkannten Flüchtling
wegen langjähriger Unterstützung der als terroristische
Vereinigung eingestuftem PKK in Deutschland durch
Wahrnehmung von Vorstandsämtern in
Unterstützervereinen, als Versammlungsleiter und
Redner verstößt nicht gegen Unionsrecht

III. Aktuelle Entwicklungen

2. Rechtsprechung

b) Beschluss des BVerwG vom 21.3.2017 (1 VR 2.17)

→ Für eine auf Tatsachen gestützte Gefahrenprognose im Sinne des § 58 a Abs. 1 Satz 1 AufenthG bedarf es keiner konkreten Gefahr im Sinne des Polizeirechts, vielmehr genügt auf der Grundlage einer hinreichend zuverlässigen Tatsachengrundlage eine vom Ausländer ausgehende Bedrohungssituation im Sinne eines beachtlichen Risikos, das sich jederzeit aktualisieren und in eine konkrete Gefahr umschlagen kann.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!