



An den
Vorsitzenden des Innenausschusses
des Deutschen Bundestages
Herrn Ansgar Heveling, MdB
Platz der Republik 1
10117 Berlin

Deutscher Bundestag
Innenausschuss
Ausschussdrucksache
18(4)511 F

Halle, den 21. Februar 2016

Sehr geehrter Herr Heveling,
ich übersende Ihnen hiermit meine

Schriftliche Stellungnahme

zur Anhörung im Innenausschuss des Deutschen Bundestages am 22.02.2016
zu den folgenden Beratungsgegenständen:

1. Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren

BT-Drucksache 18/7538

2. Gesetzentwurf der Abgeordneten Luise Amtsberg, Volker Beck (Köln), Katja Keul, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes - Streichung der obligatorischen Widerrufsprüfung

BT-Drucksache 18/6202

3. Antrag der Abgeordneten Luise Amtsberg, Dr. Franziska Brantner, Beate Walter-Rosenheimer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Rechte von Kindern im Asylverfahren stärken

BT-Drucksache 18/7549

4. Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur erleichterten Ausweisung von straffälligen Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern

BT-Drucksache 18/7537

Übersicht:

I.	Einführende Bemerkungen	3
II.	Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren - BT-Drucksache 18/7538.....	4
1.	Wesentlicher Regelungsgehalt und Zielsetzungen	4
2.	Einzelfragen zu Artikel 1 des Gesetzesentwurfs	4
a)	Vereinbarkeit von beschleunigten Asylverfahren mit Unionsrecht	4
b)	Widerspricht ein beschleunigtes Asylverfahren rechtsstaatlichen Grundsätzen?	6
c)	Rechtliche Konsequenzen der Durchführung des beschleunigten Verfahrens	8
d)	Bedeutung der Wochenfrist	8
e)	Ermessen bei der Einrichtung besonderer Aufnahmeeinrichtungen	9
f)	Vereinbarkeit der neuen Nichtbetreibensregelung in § 33 AsylG mit Verfassungs- und Unionsrecht....	9
3.	Einzelfragen zu Artikel 2 des Gesetzesentwurfs	11
a)	Beschränkung der Abschiebungshindernisse nach § 60 Absatz 7 AufenthG	11
b)	Hinnahme von Unterschieden im Versorgungsniveau.....	12
c)	Die Pflicht zur unverzüglichen Vorlage einer <i>qualifizierten</i> ärztlichen Bescheinigung	13
d)	Vereinbarkeit der Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte mit Unionsrecht 13	
e)	Vereinbarkeit der Neuregelung mit Art. 6 GG und Art. 8 EMRK	14
f)	Integrationspolitische Aspekte	15
4.	Einzelfragen zu Artikel 3 des Gesetzesentwurfs	16
b)	Behandlung von akuten Erkrankungen im Zeitraum zwischen Ankunft und Ausgabe des Ankunftsnachweises.....	16
III.	Entwurf eines Gesetzes zur erleichterten Ausweisung von straffälligen Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern BT-Drucksache 18/7537	16
1.	Überblick zu den vorgeschlagenen Änderungen	16
2.	Einzelfragen zu Artikel 1 des Gesetzesentwurfs	18
a)	Zulässigkeit der Berücksichtigung der Rechtstreue des Ausländers als Entscheidungskriterium im Rahmen des § 53 AufenthG	18
b)	Anforderungen an ein (besonders) schwerwiegendes Ausweisungsinteresse nach § 54 Absatz 1 oder 2 AufenthG	18
c)	Einbeziehung von Bewährungsstrafen	20
3.	Einzelfragen zu Artikel 2 des Gesetzesentwurfs	21
IV.	Zusammenfassende Würdigung	21

I. Einführende Bemerkungen

Gegenstand der Anhörung sind die o.g. vier Anträge. Die nachfolgende Stellungnahme beschränkt sich wegen der kurzen Frist für die Vorbereitung auf die unter 1. und 4. angeführten Gesetzesentwürfe der Bundesregierung.

Diese beiden Gesetzesentwürfe verfolgen zwar unterschiedliche Ziele. Der Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren knüpft an das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vom ... an und führt weitere verfahrensrechtliche und organisatorische Instrumente in das Asylgesetz ein, mit deren Hilfe Asylverfahren in besonders gelagerten Fällen in einer kürzeren Frist abgeschlossen werden können. Damit verbunden sind flankierende Maßnahmen, die u.a. die Leistungsgewährung nach dem AsylBLG betreffen. Als Kernpunkte des Entwurfs können die in § 5 Abs. 5 AsylG-Neu geplanten besonderen Aufnahmeeinrichtungen für beschleunigte Asylverfahren sowie die in § 30a AsylG-Neu vorgesehene neue Verfahrensregelung für beschleunigte Asylverfahren angesehen werden. Hinzu kommt als dritte zentrale Neuerung die Erweiterung der Regelungen zum Nichtbetreiben des Verfahrens in § 33 AsylG-Neu. Einen weiteren Schwerpunkt des Gesetzesentwurfs stellt die vorübergehende Aussetzungen des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten dar (§ 104 Abs. 13 AufenthG-Neu).

Sowohl die neue Regelung zu den beschleunigten Asylverfahren in § 30a, die sich am Vorbild des Flughafenverfahrens (§ 18a AsylG) orientiert, als auch die Neugestaltung der Nichtbetreibensregelung in § 33 basieren auf entsprechenden Gestaltungsermächtigungen der Verfahrensrichtlinie, die weitgehend ausschöpft werden.

Übergeordnetes Ziel aller Regelungen ist es, vor dem Hintergrund der aktuellen Überlastung der für die Durchführung von Asylverfahren und die Unterbringung der Antragsteller zuständigen Stellen nach zusätzlichen Beschleunigungs- und Entlastungseffekten zu suchen, ohne dabei den Zugang zur Schutzgewährung durch Grenzschießungen oder die Vorgabe von zahlenmäßigen Obergrenzen zu beschränken. Die Regelungsvorschläge erfolgen demnach in Interesse einer Beibehaltung der bislang durch Deutschland praktizierten großzügigen Schutzgewährung. Dieser übergeordnete Zusammenhang ist bei der Gesamtwürdigung ebenso wie bei der Bewertung der Einzelregelungen maßgeblich zu beachten.

Der Entwurf eines Gesetzes zur erleichterten Ausweisung von straffälligen Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern stellt in seiner Genese eine Reaktion auf die Vorgänge in der Silvesternacht 2015/2016 u.a. in Köln dar und ist im Zusammenhang mit dem als Referentenentwurf vorliegenden Gesetzesvorschlag für eine Anpassung des Sexualstrafrechts zu betrachten. Im Kern verfolgt dieser Gesetzesentwurf das Ziel, die Bedeutung der Rechtstreue von Ausländern und Schutzsuchenden im Entscheidungsverfahren und im Zusammenhang mit der Entziehung eines Aufenthaltstitels und einer Ausweisung zu verstärken. Zu diesem Zweck sollen die Voraussetzungen für eine Berücksichtigung von Straftaten angepasst, insbes. bereits weniger weitreichende strafgerichtliche Verurteilungen bei Auseisungsentscheidungen berücksichtigt werden können.

Die nachfolgenden Ausführungen konzentrieren sich auf diejenigen Aspekte der vorgeschlagenen Neuregelungen, die in der rechtspolitischen Debatte umstritten sind. Im Vordergrund steht dabei die Prüfung der Vereinbarkeit der vorgeschlagenen Regelungen mit dem Grundgesetz, den thematisch einschlägigen Richtlinien der Europäischen Union sowie der Europäischen Menschenrechtskonvention.

II. Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren - BT-Drucksache 18/7538

1. Wesentlicher Regelungsgehalt und Zielsetzungen

Der erste zu behandelnde Gesetzesentwurf sieht neben der Einführung einer neuen Verfahrensart des beschleunigten Verfahrens eine erweiternde Neufassung der Nichtbetreibensregelung sowie eine zweijährige Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten vor. Ziel ist es in erster Linie, die Antragsbearbeitung in bestimmten Fallkonstellationen wesentlich zu beschleunigen und zugleich die Mitwirkungsbereitschaft der Antragsteller zu erhöhen.

2. Einzelfragen zu Artikel 1 des Gesetzesentwurfs

a) Vereinbarkeit von beschleunigten Asylverfahren mit Unionsrecht

Nachdem durch das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz durch punktuelle Änderungen an verschiedenen Stellen des Gesetzes einzelne verfahrensbeschleunigende Effekte unter

Nutzung und Nachjustierung bestehender Regelungstechniken herbeigeführt wurden¹, geht der neue Gesetzesentwurf einen Schritt weiter, indem er eine **neue Verfahrensart** der beschleunigten Asylverfahren in § 33a AsylG einführt und zu diesem Zweck mit den **besonderen Aufnahmeeinrichtungen** nach § 5 Abs. 5 AsylG zugleich ein besonderes institutionelles Umfeld schafft, das auf diese Verfahrensart spezifisch ausgerichtet ist. Damit ist die Regelung in ihrer grundsätzlichen Ausrichtung mit dem in § 18a AsylG in Anknüpfung an Art. 16a Abs. 4 GG normierten Flughafenverfahren vergleichbar, das das Bundesverfassungsgericht mit bestimmten Anwendungsmaßgaben, denen die behördliche Praxis Rechnung trägt, für mit dem Grundgesetz vereinbar gehalten hat.²

Wesentliche Merkmale des Verfahrens sind:

- Die Begrenzung des persönlichen Anwendungsbereichs auf Personen, die Staatsangehörige sicherer Herkunftsstaaten sind (Art. 29a AsylG, Art. 16a Abs. 3 GG) oder sich im Sinne der Nrn. 2 bis 7 rechtsuntreu verhalten haben;
- die Herausnahme von unbegleiteten Minderjährigen aus dem Verfahren, weil dies gem. § 42a SGB VIII in die Obhut des Jugendamtes genommen werden,
- die Beschränkung der regulären Verfahrensbauer auf eine Woche,
- die Verpflichtung des erfassten Personenkreises zur Wohnsitznahme in einer besonderen Aufnahmeeinrichtung bis zur Entscheidung des Bundesamtes bzw. bis zur Ausreise bzw. dem Vollzug einer Abschiebung in Fällen einer negativen Entscheidung.

Wesentliche Merkmale der besonderen Aufnahmeeinrichtung sind:

- Dass die Qualifikation einer bestehenden Aufnahmeeinrichtung als besondere Aufnahmeeinrichtung bzw. die Neuerrichtung eines solchen durch den Leiter des Bundesamtes mit den Ländern vereinbart werden kann,
- das Bundesamt bei den besonderen Aufnahmeeinrichtungen entweder eine eigene Außenstelle einrichtet oder eine Zuordnung zu einer bestehenden Aufnahmeeinrichtung vornimmt,
- für die besonderen Aufnahmeeinrichtung Sonderregelungen nur gelten, soweit dies im Gesetz ausdrücklich vorgesehen ist.

¹ Zu Einzelheiten *Kluth*, ZAR 2015, 337 ff.; *Thym*, NVwZ 2015, 1625 ff.; *Neundorf*, NJW 2016, 5 ff.

² BVerfGE 94, 166 ff.

Eine solche Verfahrensregelung ist als Ausnahmetatbestand auch dem Unionsrecht vertraut und damit grundsätzlich mit seinen rahmensetzenden Vorgaben vereinbar. Das ergibt sich aus Art. 31 Abs. 3 RL 2013/32/EU³ (sog. Verfahrensrichtlinie), der den Mitgliedstaaten die Regelungsoption eröffnet, das Prüfungsverfahren in Einklang mit den Grundsätzen und Garantien von Kapitel II der Richtlinie zu beschleunigen. Das ist nach Buchstabe b) insbesondere bei Antragstellern aus sicheren Herkunftsstaaten sowie bei weiteren Sachverhalten der Fall, an die der Regelungsgehalt des § 30a Abs. 1 AsylG eng anknüpft.

Es bestehen vor diesem Hintergrund keine grundsätzlichen Bedenken an der Einführung des beschleunigten Verfahrens. Im Zweifel sind bezogen auf den Anwendungsbereich die einzelnen Voraussetzungen richtlinienkonform im Sinne des Art. 31 Abs. 3 RL 2013/32/EU auszulegen, zumal sich der Gesetzesentwurf ausdrücklich auf diese Regelung bezieht.

b) Widerspricht ein beschleunigtes Asylverfahren rechtsstaatlichen Grundsätzen?

Durch seine explizite Orientierung an Art. 31 Abs. 3 RL 2013/32/EU macht der Gesetzesentwurf deutlich, dass die in Kapitel II (Art. 6 bis 30) der Verfahrensrichtlinie statuierten Garantien auch im beschleunigten Verfahren einzuhalten sind. Da die meisten dieser Garantien in Regelungen des AsylG umgesetzt sind, die auch für das beschleunigte Verfahren gelten, betrifft diese Inbezugnahme insbesondere die in Art. 12 RL 2013/32/EU normierten Garantien, die sich auf die Information der Antragsteller, den Kontakt zu Hilfsorganisationen und zu Rechtsbeistand betreffen. Diese Vorgaben sind unter Berücksichtigung der aus dem Grundgesetz abgeleiteten rechtsstaatlichen Vorgaben umzusetzen, wie sie das Bundesverfassungsgericht für die vergleichbar strikt normierten Flughafenverfahren konkretisiert hat. Danach gelten die folgenden Maßgaben:

„Effektiver Rechtsschutz durch die Verwaltungsgerichte (Art. 19 Abs. 4 GG) verlangt im Flughafenverfahren Vorkehrungen des Bundesamtes und der Grenzschutzbehörden, daß die Erlangung gerichtlichen Rechtsschutzes nicht durch die obwaltenden Umstände (insbesondere Abgeschlossenheit des asylsuchenden Ausländers im Transitbereich, besonders kurze Fristen, Sprachunkundigkeit) unzumutbar erschwert oder gar vereitelt wird (vgl. BVerfGE 69, 1 [49]; Schmidt-Aßmann in: Maunz-Dürig, Grundgesetz, Art. 19 Abs. 4 Rn. 26, 248). Auch wenn es an einer ausdrücklichen gesetzlichen Bestimmung fehlt, ist deshalb durch **organi-**

³ Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (Neufassung), ABl. EU Nr. L 2013, 180/60.

satorische Maßnahmen sicherzustellen, daß die ablehnenden Bescheide des Bundesamtes und der Grenzbehörde dem Antragsteller in geeigneter Weise eröffnet werden. Diese Maßnahmen müssen darauf gerichtet sein, daß der Asylbewerber den Inhalt der Bescheide verstehen und dabei insbesondere erkennen kann, von welchem tatsächlichen Vorbringen das Bundesamt ausgegangen ist und warum es seinen Antrag abgelehnt hat. Ferner muß er erkennen können, daß er dagegen gerichtlichen Rechtsschutz erlangen kann, und welche Erfordernisse dafür unbedingt einzuhalten sind (vgl. auch Nr. 15 der Entschließung des Rates der Justiz- und Innenminister der Europäischen Union vom 20./21. Juni 1995 über Mindestgarantien für Asylverfahren

Der nicht anwaltlich vertretene Antragsteller muß ferner durch organisatorische Maßnahmen Gelegenheit erhalten, - soweit erforderlich unter Einsatz eines Sprachmittlers - kostenlos asylrechtskundige Beratung in Anspruch zu nehmen, um die Erfolgsaussichten einer etwaigen Beschreitung des Rechtsweges beurteilen zu können. Diese Beratung kann durch jede dafür geeignete, von den Entscheidungsträgern unabhängige, im Flughafenbereich verfügbare und in Asylrechtsfragen kundige Person oder Stelle erfolgen. Es ist Sache des Gesetzgebers und der mit der Durchführung des Asylverfahrensgesetzes betrauten Behörden zu entscheiden, auf welchem Wege - insbesondere durch welche dafür geeigneten Personen oder Stellen - diese Beratung erfolgen soll. Die Beratung kann auch Hilfe bei der Formulierung des beim Gericht zu stellenden Antrags und seiner Begründung und bei der Gewinnung eines zur Vertretung bereiten Rechtsanwalts umfassen. Angesichts der Kürze der im Gesetz festgelegten Fristen für Antragstellung und gerichtliche Entscheidung im Flughafenverfahren (vgl. dazu näher unten e) erscheint es erforderlich, daß die Beratung bereits am Tage der Zustellung der behördlichen Entscheidungen einsetzt und auch an Wochenenden angeboten wird.“⁴

Dem Bundesamt sind diese Maßgaben vertraut und sie werden an den in Betracht kommenden Flughäfen auch mit Hilfe von Vereinbarungen mit der Anwaltschaft entsprechend umgesetzt. Es ist deshalb davon auszugehen, dass im Zusammenhang mit der Entscheidung, besondere Aufnahmeeinrichtungen zu errichten, die entsprechenden Vorkehrungen getroffen werden.

Soweit in kritischen Stellungnahmen zu der geplanten Neuregelung moniert wird, dass ein faires Verfahren vorenthalten wird bzw. dass fehlende Dokumente keinen ausreichenden Anknüpfungspunkt für ein beschleunigtes Verfahren darstellen ist daran zu erinnern, dass die Verfahren nach § 33a AsylG den allgemeinen Verfahrensgrundsätzen unterliegen und die Anknüpfung an fehlende Dokumente in Absatz 2 Nr. 3 an die mutwillige Vernichtung bzw. Beseitigung anknüpfen, wobei dieses Tatbestandsmerkmal richtlinienkonform auszulegen ist.

c) Rechtliche Konsequenzen der Durchführung des beschleunigten Verfahrens

Die Entscheidung für das beschleunigte Verfahren löst für die betroffenen Personen eine Reihe von weiteren Rechtsfolgen aus, die hier nur kurz angeführt werden können und im Ergebnis rechtlich zulässig sind:

- Pflicht, in der behördlich nach § 46 Abs. 1 AsylG bestimmten besonderen Aufnahmeeinrichtung Wohnsitz zu nehmen und diesen nach Maßgabe des Absatzes 3 beizubehalten;
- Ausgestaltung der Leistungen nach dem AsylBLG entsprechend § 3 AsylBLG.

Da nicht nur die Einrichtung von besonderen Aufnahmeeinrichtungen, sondern auch die Zuweisung von Antragstellern zu einer solchen Einrichtung im Ermessen des Bundesamtes stehen („kann“), lässt der gesetzliche Entscheidungsrahmen ausreichenden Spielraum, und etwaigen besonderen Bedürfnisse von Antragstellern, etwa im Hinblick auf eine medizinische Versorgung, hinreichend Rechnung zu tragen. Es wird also kein Entscheidungsautomatismus begründet. Es wird auch nicht einmal ein direktives Ermessen normiert (kein „soll“).

d) Bedeutung der Wochenfrist

Die in § 33a Abs. 2 AsylG statuierte Entscheidungsfrist von einer Woche ist nicht in dem Sinne eine zwingende Frist, dass unter allen Umständen eine Entscheidung zu treffen ist. Vielmehr ergibt sich aus der Regelung, dass nicht innerhalb der Wochenfrist abgeschlossene Verfahren als normale Verfahren weitergeführt werden, dass etwa eine durch Krankheit verhinderte Anhörung die Behörde nicht dazu zwingt, innerhalb der Wochenfrist zu entscheiden.

Nicht eindeutig geregelt ist die Frage, ob mit der Überführung eines beschleunigten Verfahrens in ein normales Verfahren die Pflicht zur Wohnsitznahme in der besonderen Aufnahmeeinrichtung wegfällt. Die Begründung des Gesetzesentwurfs führt dazu aus, dass das Verfahren sowohl in der besonderen Aufnahmeeinrichtung als auch in einer anderen Aufnahmeeinrichtung fortgeführt werden kann.

⁴ BVerfGE 94, 166 (206).

e) Ermessen bei der Einrichtung besonderer Aufnahmeeinrichtungen

Durch § 30a AsylG werden die Länder nicht „gezwungen“, neue Aufnahmeeinrichtungen zu errichten. Dies erfolgt vielmehr im Einvernehmen mit dem Bundesamt, denn das Gesetz formuliert in § 2 Abs. 5: „kann ... vereinbaren“. Zudem besteht die Möglichkeit, die besonderen Aufnahmeeinrichtungen im Zusammenhang mit einer bestehenden Aufnahmeeinrichtung zu errichten.

Ein vergleichbares Gestaltungsermessen besteht für das Bundesamt auch im Hinblick auf die für die besonderen Aufnahmeeinrichtungen zuständigen Außenstellen, denn das Bundesamt kann entweder eine neue Außenstelle einrichten oder die besondere Aufnahmeeinrichtung einer bestehenden Außenstelle zuordnen. Die Entscheidung wird in der Praxis von der räumlichen Lage und den personellen Kapazitäten der bestehenden Außenstellen abhängen.

f) Vereinbarkeit der neuen Nichtbetreibensregelung in § 33 AsylG mit Verfassungs- und Unionsrecht

Das Asylverfahren ist durch eine besondere Form der Informationsasymmetrie gekennzeichnet, die sich u.a. in erhöhten Mitwirkungspflichten der Antragsteller niederschlägt. Damit diesen Pflichten zeitnah nachgekommen wird, sah das Gesetz bereits bislang – wie auch in anderen Teilbereichen des besonderen Verwaltungsrechts, die durch besondere Mitwirkungspflichten gekennzeichnet sind, wie z.B. das Bauordnungsrecht – eine Regelung vor, bei der das Nichtbetreiben des Verfahrens zu einer Fiktion der Antragsrücknahme führte.

Mit der umfassenden Neufassung des § 33 AsylG versucht der Gesetzesentwurf, den Druck auf die Antragsteller in Richtung auf eine umfassende und zeitnahe Mitwirkung weiter zu erhöhen. Hintergrund ist dabei die Erkenntnis, dass gerade durch eine mangelnde oder zögerliche Mitwirkung erhebliche Verfahrensverzögerungen verursacht werden (können).

Die Vorschrift hatte bislang folgenden (knappen) Wortlaut:

(1) Der Asylantrag gilt als zurückgenommen, wenn der Ausländer das Verfahren trotz Aufforderung des Bundesamtes länger als einen Monat nicht betreibt. In der Aufforderung ist der Ausländer auf die nach Satz 1 eintretende Folge hinzuweisen.

(2) Der Asylantrag gilt ferner als zurückgenommen, wenn der Ausländer während des Asylverfahrens in seinen Herkunftsstaat gereist ist.

(3) Der Ausländer wird an der Grenze zurückgewiesen, wenn bei der Einreise festgestellt wird, dass er während des Asylverfahrens in seinen Herkunftsstaat gereist ist und deshalb der Asylantrag nach Absatz 2 als zurückgenommen gilt. Einer Entscheidung des Bundesamtes nach § 32 bedarf es nicht. § 60 Abs. 1 bis 3 und 5 sowie § 62 des Aufenthaltsgesetzes finden entsprechende Anwendung.“

Der Vergleich mit der geplanten Neuregelung lässt erkennen, dass vor allem zwei wesentliche Änderungen vorgeschlagen werden:

Erstens fällt die bislang in Absatz 1 geregelte Betreibensaufforderung weg mit der Folge, dass die nachteiligen Rechtsfolgen unmittelbar eintreten. Dies wird dadurch ausgeglichen, dass eine frühzeitige Information über die Folgen eines Nichtbetreibens des Verfahrens erfolgen kann bzw. muss, wenn die Rechtsfolge ausgelöst werden soll.

Zweitens wird durch eine neue Vermutungsregelung in Absatz 2 an bestimmte Verhaltensweisen angeknüpft, die bislang nicht für die Auslösung der nachteiligen Rechtsfolge ausreichten.

Auf die verschärfende Regelung wird zudem drittens durch eine spezielle Wiederaufnahmeregelung im neuen Absatz 5 reagiert.

Für die rechtliche Würdigung ist auch in diesem Falle zunächst auf die einschlägige Regelung in Art. 28 RL 2013/32/EU zu verweisen. Diese sieht ausdrücklich die Möglichkeit vor, in Fällen des Nichtbetreibens des Verfahrens nachteilige Rechtsfolgen zu regeln und macht dafür die folgenden Vorgaben:

„Die Mitgliedstaaten können insbesondere dann davon ausgehen, dass der Antragsteller seinen Antrag auf internationalen Schutz stillschweigend zurückgezogen hat oder das Verfahren nicht weiter betreibt, wenn er nachweislich

a) den Aufforderungen zur Vorlage von für den Antrag wesentlichen Informationen gemäß Artikel 4 der Richtlinie 2011/95/EU oder einer Aufforderung zur persönlichen Anhörung gemäß den Artikeln 14 bis 17 dieser Richtlinie nicht nachgekommen ist, es sei denn, er weist innerhalb einer angemessenen Frist nach, dass

sein Versäumnis auf Umstände zurückzuführen war, auf die er keinen Einfluss hatte;

b) untergetaucht ist oder seinen Aufenthaltsort oder Ort seiner Ingewahrsamnahme ohne Genehmigung verlassen und nicht innerhalb einer angemessenen Frist die zuständige Behörde kontaktiert hat, oder seinen Melde- und anderen Mitteilungspflichten nicht innerhalb einer angemessenen Frist nach gekommen ist, es sei denn, der Antragsteller weist nach, dass dies auf Umstände zurückzuführen war, auf die er keinen Einfluss hatte.

Die Mitgliedstaaten können Fristen oder Leitlinien für die Anwendung dieser Bestimmungen festsetzen.“

Der Vergleich lässt leicht erkennen, dass der Gesetzesentwurf sich beim ersten Vermutungstatbestand an Buchstabe a) und bei den Vermutungstatbeständen 2 und 3 eng an die unter Buchstabe b) aufgeführten Verhaltensweise orientiert hat mit der Folge, dass an der Vereinbarkeit mit der Verfahrensrichtlinie keine Zweifel bestehen können. Auch die weiteren Regelungen einschließlich der Voraussetzungen für die Wiederaufnahme des Verfahrens sind eng an der Richtlinie ausgerichtet.

Für verfassungskonforme Handhabung der Regelung in der Praxis ist es vor diesem Hintergrund besonders wichtig, dass die Durchführung der frühzeitigen Information der Antragsteller über die Folgen der einschlägigen Verhaltensweisen nicht nur sichergestellt ist, sondern auch zu einer tatsächlichen Wahrnehmung führt. Angesichts der Vielzahl von komplexen Rechtsinformationen, denen sich Antragsteller vor allem in der Frühphase des Verfahrens ausgesetzt sehen, erscheint es sinnvoll, in der Verwaltungspraxis eine wiederholte Aufklärung zu diesem Themenkreis anzuordnen.

3. *Einzelfragen zu Artikel 2 des Gesetzesentwurfs*

a) *Beschränkung der Abschiebungshindernisse nach § 60 Absatz 7 AufenthG*

In der Praxis spielt die Geltendmachung von gesundheitlichen Gründen eine erhebliche Rolle, wenn es um die Darlegung von Abschiebungshindernissen geht. Der Gesetzesentwurf greift insoweit die Ergebnisse und Empfehlungen einer Unterarbeitsgruppe Vollzugsdefizite auf. Danach werden insbesondere schwer diagnostizier- und überprüfbare Erkrankungen psychischer Art häufig geltend gemacht und führen zu einer deutlichen Verzögerung der Abschiebung.

Diese Erkenntnis aufgreifend soll durch die Neuregelung das in § 60 Abs. 7 AufenthG normierte Abschiebungshindernis konkretisiert werden, indem bei der Berufung auf gesundheitliche Gefahren in Folge einer Abschiebung nur noch solche Umstände relevant sind, bei denen es zu einer wesentlichen Verschlechterung in Fällen von lebensbedrohlichen oder schwerwiegenden Erkrankungen kommt. Zudem wird zur Klärung der Beurteilungsmaßstäbe für Behörden und Gerichte „klargestellt“, dass nicht auf eine mit deutschen Verhältnissen gleichwertige Gesundheitsversorgung abgestellt werden darf und dass die Möglichkeit der Gesundheitsversorgung in einem Teil des Zielstaates ausreichend ist, um eine Gefährdung zu verneinen.

Zu der damit verbundenen Verengung der Abschiebungshindernisse ist zunächst festzustellen, dass die u.a. durch die EMRK vorgegebene Grenze für Abschiebungsmaßnahmen durch die Verwendung der Tatbestandsmerkmale „lebensbedrohliche oder schwerwiegende Erkrankungen“ gewahrt wird. Die Abschiebungshindernisse schützen nicht vor jeder Verschlechterung der Gesundheitslage (vor allem, wenn die Gesundheitsversorgung im Herkunftsland auch ohne Verfolgungslage schlechter war), sondern nur vor qualifizierten Gefahren für elementare Rechtsgüter.

Problematisch ist es allerdings, wenn die Begründung des Gesetzesentwurfs recht pauschal die häufige Berufung psychische Erkrankungen diskreditiert. Dazu ist anzumerken, dass diese Art von Erkrankungen in der Tat in Verbindung mit Verfolgungs- und Fluchtsituationen besonders häufig auftreten und dass die Diagnose in diesem Bereich besonders schwierig ist. Dies spiegelt sich auch in den fachwissenschaftlichen Veröffentlichungen wieder.⁵ Die vergleichsweise Häufigkeit der Berufung auf entsprechende Krankheitsbilder und die schwierige Diagnoselage dürfen deshalb in der Praxis nicht zu einer Vernachlässigung der Amtsermittlung führen. Vielmehr besteht insoweit ein erhöhter fachlicher Aufklärungsbedarf, der seinerseits zu einer verantwortlichen Handhabung der grundsätzlich unproblematischen Regelung beitragen kann.

b) Hinnahme von Unterschieden im Versorgungsniveau

Soweit in der Neuregelung statuiert wird, dass Unterschiede im Versorgungsniveau nicht zu berücksichtigen sind, gibt der Gesetzgeber Behörden und Gerichten einen Beur-

teilungsmaßstab vor bzw. untersagt das Abstellen auf dieses Unterscheidungskriterium. Das ist deshalb grundsätzlich unproblematisch, weil anderenfalls die in der Regel bessere Gesundheitsversorgung in Deutschland in Fällen der Ausweisung zum Nachteil des deutschen öffentlichen Interesses berücksichtigt würde.

Soweit darauf hingewiesen wird, dass der Verweis auf eine angemessene medizinische Versorgung in einem Teil des Zielstaates verkenne, dass nach einer Rückführung unter Umständen nicht alle Landesteile zugänglich sind, ist zu beachten, dass dieser Umstand im Rahmen der Einzelfallbeurteilung berücksichtigt werden kann und dass auch insoweit jedenfalls dann, wenn im betreffenden Teil des Zielstaates keine Verfolgung droht, die innerstaatlichen Freizügigkeitshindernisse auch vor der Antragstellung bestanden haben dürften.

- c) Die Pflicht zur unverzüglichen Vorlage einer *qualifizierten* ärztlichen Bescheinigung
- Soweit in § 60a Abs. 2c AufenthG eine neue Vermutungsregelung eingeführt wird, die durch die Vorlage einer qualifizierten ärztlichen Bescheinigung widerlegt werden kann, sollte auf das Merkmal qualifiziert verzichtet werden, weil ärztliche Bescheinigungen nach Maßgabe des Berufsrechts schon immer qualifiziert sein müssen. Zudem ist es zu eng, auf ärztliche Bescheinigungen abzustellen, da z.B. psychische Erkrankungen auch durch Psychologische Psychotherapeuten sowie Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten attestiert werden können. Bei der Handhabung des Merkmals unverzüglich sind die Zeiträume für die Erstellung einer entsprechenden Begutachtung zu berücksichtigen.
- d) Vereinbarkeit der Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte mit Unionsrecht

Die in der Übergangsvorschrift des § 104 Abs. 13 AufenthG vorgesehene Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten ist mit den Vorgaben des Unionsrechts zum Familiennachzug grundsätzlich vereinbar, weil die RL 2003/86/EG (siehe Art. 3 Abs. 2c) den etwas später eingeführten Status des subsidiär Schutzberechtigten noch nicht aufgenommen hatte, so dass den Mitgliedstaaten insoweit Regelungsspielräume zustehen. Eine entsprechende Anwendung kommt bei Richtlinien nicht in Be-

⁵ Siehe nur *Gierlichs*, ZAR 2008, 185 ff.

tracht. Prüfungsmaßstab sind deshalb alleine das Grundgesetz und die EMRK sowie u.U. in Bezug auf Minderjährige die UN-Kinderrechtskonvention.

e) Vereinbarkeit der Neuregelung mit Art. 6 GG und Art. 8 EMRK

Für die Beurteilung der Regelung ist zunächst ihr zeitlich befristeter und Ausnahmecharakter sowie die Regelungsmotivation von Bedeutung und deshalb genauer in den Blick zu nehmen.

Der Gesamtcharakter des Gesetzesentwurfs ist durch die Zielsetzung der Bundesregierung geprägt, nach Möglichkeiten der Entlastung zu suchen, ohne die Schutzgewährung nach internationalen und europäischem Recht zu begrenzen. Der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten stellt vor diesem Hintergrund einerseits ein Handlungsfeld mit geringerer Dringlichkeit dar und andererseits einen Bereich, in dem eine nationale Gestaltungskompetenz besteht.

In dieser Situation erscheint es zugunsten der Aufnahme von Schutzberechtigten vertretbar, den Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten übergangsweise auszusetzen. Dabei ist zu beachten, dass dieser Personenkreis von einer eigenen Antragstellung als Schutzberechtigter nicht ausgeschlossen wird und dass überdies die Instrumente des sonstigen humanitären Aufenthalts nach §§ 22, 23 AufenthG ebenfalls zur Verfügung stehen.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Rechtsprechung zu Art. 6 GG ausgeführt, dass allenfalls für eine „überschaubare Zeit“ die Verwirklichung des Wunsches auf familiäres Zusammenleben versagt werden kann und dabei eine dreijährige Trennungszeit als verfassungswidrig beurteilt.⁶ Dabei wurde aber auf die Möglichkeit des Zusammenlebens im Heimatstaat verwiesen, die bei subsidiär Schutzberechtigten ausgeschlossen ist. Zugleich wird in der Rechtsprechung hervorgehoben, dass aus Art. 6 Abs. 1 GG kein unmittelbarer Anspruch auf Einreise und Aufenthalt folgt, sondern das Grundrecht nur eine angemessene Berücksichtigung familiärer Belange fordert.⁷ Es kommt dabei auch auf die Zumutbarkeit von Wartezeiten an. Aus Art. 8 EMRK lassen sich wegen des Vorbehalts in dessen Absatz 2 keine strengeren Maßgaben ableiten.

⁶ BVerfG, Beschl. V. 12.05.1987, 2 BvR 1226/83.

Führt man die vorliegend maßgeblichen Gesichtspunkte im Rahmen einer abwägenden Gesamtbetrachtung zusammen, so ergibt dies folgendes Bild: Zunächst ist zu beachten, dass subsidiär Schutzberechtigte nicht darauf verwiesen werden können, die familiäre Einheit im Heimatstaat herzustellen. Auch der Verweis auf einen Drittstaat erweist sich als nicht tragfähig. Deshalb stellt die Aussetzung des Rechts auf Familiennachzug für die Betroffenen einen Eingriff in ihr Grundrecht aus Art. 6 Abs. 1 GG dar. Dieser Eingriff ist wegen der gesetzlichen Beschränkung des Zeitraums auf zwei Jahre, der Möglichkeit, andere rechtliche Wege für die Herstellung der familiären Einheit zu nutzen (hier insbes. §§ 22, 23 AufenthG) und vor dem Hintergrund der mit der Regelung verfolgten Zielsetzungen, Überlastungen bei der Schutzgewährung abzubauen, aber als eine verhältnismäßige Beschränkung zu betrachten. Insbesondere der Umstand, dass zwei Jahre auch unter Berücksichtigung der Verfahrensdauer für einen Familiennachzug eine durchaus „überschaubare“ Zeitspanne darstellen und der Zeitraum wegen seiner gesetzlichen Fixierung keine längerfristige Unsicherheit mit sich bringt, machen deutlich, dass hier eine noch zumutbare Frist gewählt wurde.

Schließlich ist zu beachten, dass wegen des Charakters der Regelung als „Aussetzung“ die Möglichkeit einer Antragstellung und die Berücksichtigung von besonderen Härtefällen sowie im Falle des Nachzugs zu unbegleiteten Minderjährigen das Kindeswohl im Sinne der UN-Kinderrechtskonvention grundsätzlich berücksichtigungsfähig bleiben.

f) Integrationspolitische Aspekte

Auch integrationspolitische Aspekte sprechen bei subsidiär Schutzberechtigten nicht zwingend gegen die Regelung. Es sprechen zwar durchaus gute Gründe dafür, dass der Familiennachzug die Integration fördern kann. Auch vor diesem Hintergrund haben der europäische und der deutsche Gesetzgeber in den letzten Jahren den Familiennachzug erleichtert. Die fördernde Wirkung ist aber nicht von einem solchen Gewicht, dass sie in der Gesamtabwägung zu einem anderen Ergebnis führt. Anders wäre es nur dann, wenn der Familiennachzug für die subsidiär Schutzberechtigten grundsätzlich ausgeschlossen oder wesentlich erschwert würde.

⁷ Zusammenfassend *Maor*, in: Kluth/Hund/Maaßen (Hrsg.), *Zuwanderungsrecht*, Abschnitt 4, Rn. 802 ff.

4. Einzelfragen zu Artikel 3 des Gesetzesentwurfs

Die mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vorgenommene Änderung der Leistungen nach dem AsylbLG, die auch Leistungsabsenkungen in bestimmten Konstellationen zur Folge haben, sind weiterhin im Hinblick auf ihre verfassungsrechtliche Zulässigkeit umstritten.⁸ Es gibt aber gute Gründe, dass im Hinblick auf die besondere Lage der Betroffenen und den in der Regel überschaubaren Verweilzeitraum auch nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eine abweichende Behandlung zulässig ist.⁹

Die nunmehr vorgeschlagenen Absenkungen bzw. Anpassungen unterliegen vor diesem Hintergrund ihrerseits eine Bewertungsunsicherheit, die aber angesichts der geringen Änderungen nicht über die bereits jetzt bestehende hinausgeht. In der Sache sind die Anpassungen schlüssig begründet, da sie auch einer Neuberechnung der persönlichen Bedarfe beruhen und damit dem Begründungserfordernis des Bundesverfassungsgerichts genügen. Dazu finden sich in der Begründung des Gesetzesentwurfs die erforderlichen Nachweise und Argumente (S. 21 ff.).

b) Behandlung von akuten Erkrankungen im Zeitraum zwischen Ankunft und Ausgabe des Ankunftsnachweises

Trotz des abgesenkten Leistungsniveaus im Zeitraum bis zur Ausgabe des Ankunftsnachweises ist auch in diesem Zeitraum eine ärztliche Akutversorgung nach § 4 AsylbLG gewährleistet, da diese Regelung nicht von der Leistungskürzung erfasst wird, so dass das Menschenrecht auf Leben und Gesundheit in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip gewahrt bleibt.

III. Entwurf eines Gesetzes zur erleichterten Ausweisung von straffälligen Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern BT-Drucksache 18/7537

1. Überblick zu den vorgeschlagenen Änderungen

Dieser Gesetzesentwurf stellt eine Reaktion auf eine Vielzahl von Straftaten dar, die in der Silversternnacht 2015/2016 u.a. in Köln verübt wurden. Die allgemeine Zielsetzung

⁸ Siehe etwa *Brings/Oehl*, ZAR 2016, 22 ff.

⁹ Siehe dazu auch *Kluth*, ZAR 2015, 337 (340 f.).

besteht darin, die Erwartungen und Anforderungen an die Rechtsreue von Ausländern und Schutzsuchenden zu erhöhen und zu diesem Zweck die Erheblichkeitsschwelle für die Möglichkeit der Berücksichtigung von strafgerichtlichen Verurteilungen im Rahmen von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen sowie im Rahmen von Anerkennungsverfahren nach dem AsylG zu verbessern. Dadurch soll zugleich einer schwindenden Akzeptanz der Schutzgewährung entgegengewirkt werden, die sich nach den Ereignissen zum Jahreswechsel in der Bevölkerung abgezeichnet hat.

Bei der rechtlichen und rechtspolitischen Würdigung der Änderungsvorschläge ist grundlegend zu beachten, dass sie im Rahmen eines neu strukturierten Ausweisungsrechts¹⁰ erfolgen, das u.a. auf dem Grundsatz beruht, dass bei jeder aufenthaltsbeendenden Maßnahme eine auf den Einzelfall bezogene Verhältnismäßigkeitsprüfung zu erfolgen hat. Weiterhin ist zu beachten, dass die Anwendung insbes. von Art. 3 EMRK wegen der unveränderten Geltung von § 60 Abs. 5 AufenthG durch die vorgeschlagenen Änderung nicht tangiert wird, so dass das strenge Refoulement Verbot dieser Regelung unverändert zur Geltung kommt.

Die vorgeschlagenen Änderungen beziehen sich auf die folgenden Systemelemente:

Ersten wird in § 53 Abs. 2 AufenthG, der den Gesamtrahmen für die auf einer Abwägung beruhende Ausweisungsentscheidung umschreibt, das rechtstreue Verhalten als zusätzlicher Gesichtspunkt eingeführt, das zugunsten und zulasten der betroffenen Person zu berücksichtigen ist.

Zweitens werden in § 54 AufenthG, der das Ausweisungsinteresse typisierend regelt, zusätzlich bislang nicht erfasste strafrechtliche Verurteilungen eingeführt, die bei der Entscheidung zulasten der betroffenen Person zu berücksichtigen sind.

Drittens wird in § 60 Abs. 8 AufenthG eine Änderung vorgenommen, mit deren Hilfe im Rahmen einer Abschiebung bestehende Abschiebungshindernisse relativiert werden können.

¹⁰ Dazu *Marx*, ZAR 2015, 245 ff.

Viertens werden durch Artikel 2 des Gesetzes die Wertungen des § 60 Abs. 8 AufenthG in das Anerkennungsverfahren nach dem AsylG einbezogen.

2. Einzelfragen zu Artikel 1 des Gesetzesentwurfs

- a) Zulässigkeit der Berücksichtigung der Rechtstreue des Ausländers als Entscheidungskriterium im Rahmen des § 53 AufenthG

Die Erweiterung des allgemeinen Entscheidungsrahmens für Ausweisungsentscheidungen um das Merkmal der Rechtstreue begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Die Rechtstreue ist positiv wie negativ ein zentraler Indikator von Integration und diese ein Entscheidungsmerkmal über aufenthaltsrelevante Entscheidungen. Zudem lässt sich Rechtstreue objektiv messen und damit bei den behördlichen Entscheidungen gut berücksichtigen.

- b) Anforderungen an ein (besonders) schwerwiegendes Ausweisungsinteresse nach § 54 Absatz 1 oder 2 AufenthG

Der unionrechtliche Rahmen für Ausweisungsentscheidungen findet sich in der sog. Qualifikationsrichtlinie 2011/95/EU sowie in der sog. Rückführungsrichtlinie 2008/115/EU. Dabei wird zugleich an die Regelungen in Art. 33 GFK angeknüpft.

Zunächst ist Art. 21 QRL zu beachten, der die Zulässigkeit einer Zurückweisung regelt:

(1) Die Mitgliedstaaten achten den Grundsatz der Nichtzurückweisung in Übereinstimmung mit ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen.

(2) Ein Mitgliedstaat kann, sofern dies nicht aufgrund der in Absatz 1 genannten völkerrechtlichen Verpflichtungen untersagt ist, einen Flüchtling unabhängig davon, ob er als solcher förmlich anerkannt ist oder nicht, zurückweisen, wenn

a) es stichhaltige Gründe für die Annahme gibt, dass er eine Gefahr für die Sicherheit des Mitgliedstaats darstellt, in dem er sich aufhält, oder

b) er eine Gefahr für die Allgemeinheit dieses Mitgliedstaats darstellt, weil er wegen einer besonders schweren Straftat rechtskräftig verurteilt wurde.

(3) Die Mitgliedstaaten können den einem Flüchtling erteilten Aufenthaltstitel widerrufen, beenden oder seine Verlängerung bzw. die Erteilung eines Aufenthaltstitels ablehnen, wenn Absatz 2 auf die betreffende Person Anwendung findet.“

Entscheidender Maßstab sind damit die in Absatz 2 angeführten Kriterien, die auch für den Widerruf eines bereits erteilten Aufenthaltstitels gelten und damit die Grundlage für Ausweisungsentscheidungen darstellen. Zentral ist im vorliegenden Zusammenhang des Tatbestandsmerkmal der besonders schweren Straftat.

Zu beachten ist weiter Art. 14 Abs. 4 QRL, der die Aberkennung von erteilten Titeln regelt:

„(3) Die Mitgliedstaaten erkennen einem Drittstaatsangehörigen oder einem Staatenlosen die Flüchtlingseigenschaft ab, beenden diese oder lehnen ihre Verlängerung ab, falls der betreffende Mitgliedstaat nach Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft feststellt, dass

a) die Person gemäß Artikel 12 von der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft hätte ausgeschlossen werden müssen oder ausgeschlossen ist;

b) eine falsche Darstellung oder das Verschweigen von Tatsachen seinerseits, einschließlich der Verwendung falscher oder gefälschter Dokumente, für die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft ausschlaggebend war.“

In der Zusammenschau zeigt sich, dass der Gesetzesentwurf zur Ergänzung von § 54 AufenthG eng an die beiden angeführten Regelungen der QRL anknüpft und sich die Problematik darauf konzentriert, ob in allen Fällen von einer besonders schweren Straftat ausgegangen werden kann.

Der EuGH hat dieses Tatbestandsmerkmal nicht genau interpretiert, sondern in einer Entscheidung zu Art. 21 QRL nur einen allgemeinen Interpretationsrahmen für die Ermessensbetätigung durch die Mitgliedstaaten geliefert.¹¹ Danach gilt:

„Die Zurückweisung eines Flüchtlings bildet, auch wenn sie durch die Ausnahmeregelung von Art. 21 Abs. 2 [...] grundsätzlich zugelassen wird, nur die ultima ratio für einen Mitgliedstaat, wenn keine andere Maßnahme mehr möglich oder ausreichend ist, um der Gefahr entgegenzutreten, die von dem Flüchtling für die [...] Allgemeinheit dieses Mitgliedstaates ausgeht. [...] Die Folgen, die die Anwendung der in Art. 21 Abs. 2 [...] vorgesehenen Ausnahme für den betroffenen Flüchtling hat, können [...] äußerst einschneidend sein, denn er kann in ein Land zurückgeschickt werden, in dem er der Gefahr einer Verfolgung ausgesetzt sein könnte. Aus diesem Grund unterwirft diese Vorschrift eine Zurückweisung strengen Voraussetzungen, da insbesondere nur ein Flüchtling, der wegen einer „besonders schweren Straftat“ rechtskräftig verurteilt wurde, als eine ‚Gefahr für die Allge-

¹¹ EuGH, Urt. v. 24.06.2015, Rs. C-373/13 (H. T.), Rn. 71 f.

meinheit dieses Mitgliedstaats' im Sinne dieser Vorschrift angesehen werden kann. Selbst wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, steht die Zurückweisung des betroffenen Flüchtlings überdies nur im Ermessen der Mitgliedstaaten, die darin frei bleiben, sich für andere, weniger einschneidende Optionen zu entscheiden.“

Daraus kann abgeleitet werden, dass nur besonders hochwertige Rechtsgüter und zudem eine nicht unerhebliche Schwere der Tat, die in dem Strafmaß zum Ausdruck kommt, die Maßnahme rechtfertigen kann.

Bezogen auf das deutsche Strafrechtssystem verläuft die entscheidende Trennlinie insoweit bei der Freiheitsstrafe von einem Jahr, die in § 12 StGB zur Abgrenzung von Verbrechen und Vergehen herangezogen wird. Da es im vorliegenden Zusammenhang nicht auf die Einordnung von Normtypen ankommt, kann sich der Gesetzgeber an dieser Wertung auch unabhängig davon ausrichten, welcher Normtyp der Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr zugrunde lag. Für den deutschen Rechtsraum erscheint es deshalb vertretbar, bei rechtskräftigen Verurteilen zu einer Strafe von mindestens einem Jahr von einer besonders schweren Straftat auszugehen. Das Unionsrecht fordert jedenfalls nicht mehr.

Auch im Hinblick auf die betroffenen Rechtsgüter Leben, körperliche Unversehrtheit, sexuelle Selbstbestimmung und Eigentum ergeben sich insoweit keine Bedenken. Beim Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte mögen Zweifel bestehen, die aber mit dem Hinweis darauf, dass es hier auch um die Rechtstreue geht, relativiert werden können. Deshalb bestehen aus meiner Sicht keine Zweifel an der Vereinbarkeit der vorgeschlagenen Regelungen mit dem Unionsrecht.

c) Einbeziehung von Bewährungsstrafen

Bedenken können allenfalls insoweit aufkommen, als der Entwurf auch Bewährungsstrafen einbezieht. Dabei ist zu beachten, dass bei einer Bewährungsstrafe ebenfalls eine rechtskräftige Verurteilung vorliegt und lediglich auf die Vollstreckung der Strafe verzichtet wird, solange sich der Verurteilte rechtstreu verhält. Dabei ist der Umstand von Bedeutung, dass bei geringen Freiheitsstrafen die Haft oft zu einer Verschlechterung der Persönlichkeitsstruktur führt, ein Aspekt, der nichts an der Rechtsuntreue und der Schwere der Straftat ändert. Deshalb kann auch an eine solche Verurteilung angeknüpft werden.

3. *Einzelfragen zu Artikel 2 des Gesetzesentwurfs*

Aus den gleichen Gründen ist auch die in Artikel 2 vorgeschlagene Verweigerung der Anerkennung als Schutzbedürftige Person gerechtfertigt.

IV. Zusammenfassende Würdigung

Die beiden Gesetzesentwürfe erweisen sich demnach als mit dem Unions- und Verfassungsrecht vereinbar, wobei in einigen Fällen die besonderen Anforderungen an die Umsetzung zu berücksichtigen sind.

Die meisten vorgeschlagenen Regelungen knüpfen sehr eng an Regelungen in Richtlinien der Europäischen Union an, die in Zweifelsfällen auch im Wege der richtlinienkonformen Auslegung bei der Anwendung zu beachten sind.

Prof. Dr. Winfried Kluth