

Flüchtlingsrat Nds. e.V. • Röpkestr. 12 • 30173 Hannover

Flüchtlingsrat Niedersachsen e.V.  
Röpkestraße 12  
30173 Hannover

Nds. Innenministerium  
z.Hd. Herrn Meier  
Lavesallee 6  
30169 Hannover

Claire Deery  
Vorstand  
Tel.: 0511 – 98 24 60 30  
Fax: 0511 – 98 24 60 31  
vorstand@nds-fluerat.org  
www.nds-fluerat.org

Hannover, 13.09.2019

---

## **Erste Stellungnahme zum „Migrationspaket“**

Sehr geehrter Herr Meier,

vor dem Hintergrund einer in vieler Hinsicht widersprüchlichen und teilweise doch sehr fragwürdigen Rechtspraxis mancher Ausländerbehörden im Umgang mit den neuen Migrationsgesetzen erscheint uns ein ermessensbindender Erlass Ihres Hauses dringend erforderlich.

In unserer anliegenden ersten Stellungnahme machen wir einige Vorschläge. Eine zweite Stellungnahme betreffend die erst im kommenden Jahr in Kraft tretenden Gesetze werden wir nachreichen.

Wir würden uns freuen, wenn diese Vorschläge Berücksichtigung finden könnten, und verbleiben

mit freundlichen Grüßen

Claire Deery  
Vorsitzende

## **Einleitung:**

In dieser Stellungnahme beziehen wir uns auf Gesetzesänderungen durch das Migrationspaket, die bereits in Kraft getreten sind. Darunter fallen das Geordnete-Rückkehr-Gesetz, das Asylbewerberleistungsgesetz und das Asylgesetz. Außerdem haben wir allgemeine Anmerkungen zu den Teilhabemöglichkeiten von Inhaber\_innen einer Aufenthaltsgestattung und einer Duldung.

In der zweiten Stellungnahme, die in den nächsten Wochen oder Monaten folgen wird, werden wir uns auf Gesetzesänderungen beziehen, die erst zum 01. Januar 2020 in Kraft treten werden. Darunter werden wir insbesondere die Änderungen zur Ausbildungsduldung und die Neuerungen zur Beschäftigungsduldung berücksichtigen.

### **§ 58 Abs. 4 und 8 AufenthG**

*(4) Die die Abschiebung durchführende Behörde ist befugt, zum Zweck der Abschiebung den Ausländer zum Flughafen oder Grenzübergang zu verbringen und ihn zu diesem Zweck kurzzeitig festzuhalten. Das Festhalten ist auf das zur Durchführung der Abschiebung unvermeidliche Maß zu beschränken.*

#### Anmerkungen des Flüchtlingsrats Niedersachsen e.V.:

Da die – verfassungsrechtlich bedenkliche – Regelung gravierende Eingriffe in das Freiheitsgrundrecht – und zwar entgegen Art. 104 Abs. 1 GG - ohne richterlichen Beschluss zulässt, ist per Erlass zu definieren, wann das „kurzzeitige Festhalten“ in eine Freiheitsentziehung umschlägt, die die unverzügliche Einholung eines richterlichen Beschlusses erforderlich macht. Zudem ist per Erlass zu definieren, wann der Grad des Festhaltens das „zur Durchführung der Abschiebung unvermeidliche Maß“ übersteigt. Nach unserer Auffassung bedarf jede Freiheitsentziehung – sei sie auch noch so kurzfristig – eines (ggfs. nachträglich eingeholten) richterlichen Beschlusses.

*(8) Durchsuchungen nach Absatz 6 dürfen nur durch den Richter, bei Gefahr im Verzug auch durch die die Abschiebung durchführende Behörde angeordnet werden. Die Annahme von Gefahr im Verzug kann nach Betreten der Wohnung nach Absatz 5 nicht darauf gestützt werden, dass der Ausländer nicht angetroffen wurde.*

#### Anmerkungen des Flüchtlingsrats Niedersachsen e.V.:

Per Erlass ist klarzustellen, dass Gefahr im Verzug, die ein Öffnen und Betreten von Wohnraum auch ohne Gerichtsbeschluss rechtfertigen kann, bei Abschiebungen nicht gegeben ist, da diese regelmäßig mit einem Vorlauf von mehreren Wochen geplant werden, weshalb die vollziehenden Behörden stets vorab einen richterlichen Durchsuchungsbeschluss einholen können und müssen (vgl. etwa VG Hamburg, Urt. v. 15.02.19, 9 K 1669/18).

### **§ 60a Abs. 2 Satz 4 (AufenthG)**

Im Vorgriff auf die ab dem 01.01.2020 geltende Regelung nach § 60c AufenthG sollte bereits jetzt entsprechend der Regelung in § 60c Abs. 3 sechs Monate vor Beginn der Ausbildung die Ausbildungsduldung erteilt werden.

### **§ 60b Duldung für Personen mit ungeklärter Identität (AufenthG)**

*(1) Einem vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer wird die Duldung im Sinne des § 60a als „Duldung für Personen mit ungeklärter Identität“ [Duldung Light] erteilt, wenn die Abschiebung aus von ihm selbst zu vertretenden Gründen nicht vollzogen werden kann, weil er das Abschiebungshindernis durch eigene Täuschung über seine Identität oder Staatsangehörigkeit oder durch falsche Angaben selbst herbeiführt oder er zumutbare Handlungen zur Erfüllung der besonderen Passbeschaffungspflicht nach Absatz 2 Satz 1 und Absatz 3 Satz 1 nicht vornimmt. [...]*

#### Anmerkungen des Flüchtlingsrats Niedersachsen e.V.:

Die Frage stellt sich, wann der/die Ausländer\_in die Nichtabschiebung (nicht) selbst zu vertreten hat. Um eine einheitliche Anwendung in Niedersachsen zu gewährleisten, sollte per Erlass klargestellt werden, dass keine Kausalität gegeben ist, wenn andere Gründe zu der (vermeintlichen) Nichtmitwirkung hinzukommen (z.B. Reiseunfähigkeit, Vorliegen eines Abschiebungsstopps, etc.). In solchen Mischfällen scheidet die Abschiebung nicht an einer vermeintlichen Pflichtverletzung, und es sollte per Erlass festgelegt werden, dass keine Duldung Light erteilt wird. Das gleiche gilt, wenn eine Klage gegen einen abgelehnten Asylantrag eingereicht wurde. Selbst wenn diese keine aufschiebende Wirkung hat, sollte in diesen Fällen grundsätzlich keine Duldung Light erteilt werden, da eine Kontaktaufnahme mit den Behörden des potenziellen Verfolgerstaats dem laufenden Klageverfahren zuwiderlaufen würden.

*(2) Besitzt der vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer keinen gültigen Pass oder Passersatz, ist er unbeschadet des § 3 verpflichtet, alle ihm unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls zumutbaren Handlungen zur Beschaffung eines Passes oder Passersatzes selbst vorzunehmen. Dies gilt nicht für Ausländer ab der Stellung eines Asylantrages (§ 13 des Asylgesetzes) oder eines Asylgesuches (§ 18 des Asylgesetzes) bis zur rechtskräftigen Ablehnung des Asylantrages sowie für Ausländer, wenn ein Abschiebungsverbot nach § 60 Absatz 5 oder 7 vorliegt, es sei denn, das Abschiebungsverbot nach § 60 Absatz 7 beruht allein auf gesundheitlichen Gründen.*

#### Anmerkungen des Flüchtlingsrats Niedersachsen e.V.:

Es sollte deutlich darauf hingewiesen werden, dass Mitwirkungshandlungen frühestens ab dem Tag, an dem der Asylantrag bestands- bzw. rechtskräftig abgelehnt wurde, verlangt werden dürfen. Der/die Ausländer\_in muss ab diesem Zeitpunkt die Möglichkeit bekommen, diese Handlungen in einem realistischen Zeitrahmen nachholen zu können.

In Absatz 3 Satz 1 Nummern 1 bis 6 werden besondere Mitwirkungshandlungen aufgeführt, die als regelmäßig zumutbar gewertet werden. Der Ausländer ist auf diese Pflichten hinzuweisen (vgl. DT\_Drs. 179/19: 37).

### Anmerkungen des Flüchtlingsrats Niedersachsen e.V.:

Per Erlass sollte klargestellt werden, dass die sechs besonderen Mitwirkungshandlungen abschließend geregelt sind. Es sollte zudem darauf hingewiesen werden, dass es erhebliche herkunftslandspezifische Unterschiede bei der Umsetzung der Mitwirkungshandlungen gibt.

Ausländerbehörden sollten verpflichtet werden, in schriftlicher Form ganz konkrete und auf den Einzelfall zugeschnittene Angaben zu machen, welche einzelnen Handlungen die Person verpflichtet ist vorzunehmen. Die Ausländerbehörde trifft eine Aufklärungspflicht. Dabei muss von der Ausländerbehörde besonders berücksichtigt werden, dass es sich um *zumutbare* Handlungen handelt (vgl. OVG Niedersachsen, Urteil vom 25.03.2014 – 2 LB 337/12). Wenn die Handlungen nicht zur Passbeschaffung geführt haben, sollten Alternativen benannt werden, anstatt immer wieder die gleichen (erfolglosen) Handlungen zu verlangen – da dies Personen nicht zumutbar wäre bzw. dessen Umsetzung unmöglich ist. Der Erlass sollte auf § 60b Abs. 3 Satz 4 verweisen, wonach die Möglichkeit der Glaubhaftmachung auch über eine eidesstattliche Erklärung erfolgen kann.

Die Ausländerbehörden sollten angewiesen werden, den Betroffenen in Form eines rechtsmittelfähigen Bescheids einen Zeitraum von sechs Monaten zu geben, bevor eine Duldung Light erteilt wird. Dieses Vorgehen sollte außerdem nur dann eingeleitet werden, wenn die Ausländerbehörde konkrete Anhaltspunkte dafür hat, dass die Person aktuell nicht zumutbar mitwirkt.

*(4) Hat der Ausländer die zumutbaren Handlungen nach Absatz 2 Satz 1 und Absatz 3 Satz 1 unterlassen, kann er diese jederzeit nachholen. In diesem Fall ist die Verletzung der Mitwirkungspflicht geheilt und dem Ausländer die Bescheinigung über die Duldung nach § 60a Absatz 4 ohne den Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ auszustellen.*

### Anmerkungen des Flüchtlingsrats Niedersachsen e.V.:

Es sollte deutlich darauf hingewiesen werden, dass eine Duldung nach § 60b AufenthG nicht mehr in Frage kommt bzw. eine Duldung nach § 60a zu erteilen ist, wenn der/die Ausländer\_in glaubhaft macht, dass zumutbare Mitwirkungshandlungen vorgenommen worden sind. Voraussetzung für eine Duldung nach § 60a AufenthG ist folglich nicht, dass bereits abschließend die Identität geklärt ist oder gar ein Pass vorgelegt worden ist. Darüber hinaus sollte darauf hingewiesen werden, dass die Identitätsklärung nicht mit der Beschaffung/Vorlage eines Passes gleichzusetzen ist.

Anmerkungen des Flüchtlingsrats Niedersachsen e.V. zur Mitwirkung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen:

Das konkurrierende Verhältnis zwischen der verpflichtenden Berücksichtigung des Kindeswohls im jugendhilferechtlichen und vormundschaftliche Verfahren und der Voraussetzung einer Identitätsklärung innerhalb der ersten sechs Monate wird in dem Gesetz nicht geklärt. Vielmehr sind langwierige rechtliche Auseinandersetzungen sowie Handlungsunsicherheit in der Praxis zu erwarten.

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge sind rechtlich nicht dazu in der Lage, ohne eine/n Vormund\_in rechtswirksam zu handeln, um etwa ihre Identität, z.B. bei der Botschaft des Herkunftslandes, bestätigen zu lassen. Der/die Vormund\_in ist zudem rechtlich primär dem Kindeswohl verpflichtet und muss daher zunächst klären, welche Schritte im Sinne des Kindes oder Jugendlichen sind – so ist beispielsweise die Frage zu klären, ob dem jungen Menschen Kontakte zu den Angehörigen im Herkunftsland oder eine Anhörung bei der Botschaft zugemutet werden kann. Eine solche Handlung verbietet sich, wenn hierdurch etwa eine Retraumatisierung hervorgerufen werden könnte und damit

eine konkrete Gefährdung des jungen Menschen einherginge. Auch die Frage, ob und wann durch den/die Vormund\_in ein Asylantrag gestellt wird, hängt in erster Linie vom Kindeswohl ab. Diese Klärungen brauchen Zeit.

Gegen eine umgehende Identitätsklärung sprechen auch die zum Teil langwierigen Verfahren der Bedarfsabklärung, insbesondere da unbegleitete Minderjährige seit November 2015 auch im Rahmen der Jugendhilfe umverteilt werden, sowie die fehlende rechtliche Handlungsfähigkeit der Minderjährigen. Zwar nimmt das Jugendamt bis zur Bestellung einer rechtlichen Vertretung eine Notfallvertretung wahr, diese umfasst jedoch in erster Linie die Abklärung von dringend gebotenen behördlichen und gesundheitlichen Maßnahmen.

Auch nachdem eine Vormundschaft eingerichtet wurde, ist der/die Vormund/in primär verpflichtet, die Maßnahmen vorzunehmen, die für das Wohl des betreffenden Kindes oder Jugendlichen erforderlich sind. Ob das in einem so sensiblen Moment der ersten Beziehungsanbahnung und des Vertrauensaufbaus schon direkt die Beschaffung von Identitätspapieren – und damit die Konfrontation mit dem Herkunftsstaat – sein kann, muss der/die Vormund/in im Einzelfall einschätzen können. Widerspricht dies dem Kindeswohl, würde der/die Vormund/in seinen/ihren gesetzlichen Auftrag verletzen, wenn hier bereits Maßnahmen zur Beschaffung von Identitätspapieren vorgenommen werden.

Wenn eine Beschaffung von Identitätspapieren durch den/die Vormund/in angestrebt wird, setzt dies zudem voraus, dass die zuständigen ausländischen Vertretungen den/die Vormund/in als rechtliche Vertretung anerkennen. Die Anerkennung der Vertretungsberechtigung des/der Vormund/in durch ausländische Vertretungen nimmt jedoch zum Teil lange Zeiträume in Anspruch. Während dieser Zeit droht den jungen Menschen mit Inkrafttreten des Gesetzes die Erteilung der Duldung Light. Wird später ein Bleiberecht z.B. nach § 25a (AufenthG) beantragt, werden die Zeiten der Duldung Light nicht mehr angerechnet. Dadurch wird in noch mehr Fällen verhindert, dass gut integrierte Jugendliche und Heranwachsende eine Perspektive in Deutschland erhalten. Damit würde es für Jugendliche, die mit 16 Jahren nach Deutschland einreisen, in Zukunft oft unmöglich, ein Bleiberecht nach § 25a AufenthG zu erhalten – wie es bereits jetzt bei den 17jährig Eingereisten der Fall ist. Dies würde nicht nur Sinn und Zweck von § 25a (AufenthG) grundsätzlich in Frage stellen, sondern wäre auch integrationspolitisch ein fatales Signal und kann nicht gewollt sein.

Die Erteilung der Duldung nach § 60b AufenthG an unbegleitete minderjährige Flüchtlinge ist zur Wahrung des Minderjährigenschutzes daher abzulehnen. Grundsätzlich dürfen zudem Handlungen, die der/die Vormund/in aus Kindeswohlerwägungen unterlässt, nicht aufenthaltsrechtlich als zumutbar gelten, und ihre Unterlassung darf den Vormündern/Minderjährigen nicht angelastet und etwa mit der Erteilung einer Duldung nach § 60b AufenthG „bestraft“ werden.

Es muss zumindest eine Ausnahme bei (ehemals) unbegleiteten Minderjährigen eingeführt werden, wenn im Interesse des Kindeswohls oder aufgrund fehlender Vormundschaft nicht alle aufenthaltsrechtlich erforderlichen und zumutbaren Maßnahmen für die Identitätsklärung ergriffen werden konnten.

*(5) Die Zeiten, in denen dem Ausländer die Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ ausgestellt worden ist, werden nicht als Vorduldungszeiten angerechnet. Dem Inhaber einer Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ darf die Ausübung einer Erwerbstätigkeit nicht erlaubt werden. Er unterliegt einer Wohnsitzauflage nach § 61 Absatz 1d.*

## Anmerkungen des Flüchtlingsrats Niedersachsen e.V.:

Die Ausländerbehörden sollten per Erlass auf die folgende Passage in der Gesetzesbegründung (Drucksache 179/19) hingewiesen werden:

Nach dem neuen § 60b Absatz 5 Satz 1 Aufenthaltsgesetz werden dem Ausländer die Zeiten, in denen er die Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ besaß, hinsichtlich der diversen Anrechnungsvorschriften nicht als Zeiten der Duldung angerechnet. Dies gilt für Ausländer, die Inhaber einer Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ sind, für Zeiten ab der Ausstellung dieser Bescheinigung, und für ehemalige Inhaber für die Zeiten ab der Ausstellung bis hin zur Ausstellung der Duldung ohne einen solchen Zusatz. Bedeutung hat die Nichtanrechnung beispielsweise im Hinblick auf die §§ 25a und 25b Aufenthaltsgesetz. Kommt es auf Zeiten der ununterbrochenen Duldung an, führt der Besitz der Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ nicht zu einer Unterbrechung der Inhaberschaft einer Duldung, aber zu einer Nichtzählung der Zeit dieser Inhaberschaft. Es werden also nach einer Heilung im Sinne des Absatzes 4 nicht die neuen Duldungszeiten von Null an neu gezählt, sondern angerechnet auf die Duldungszeiten, die der Ausländer bereits vor der Erteilung einer Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ nachweisen konnte. Die vor der Erteilung zurückgelegten Zeiten zählen weiterhin, aber nicht die Zeiten der Inhaberschaft der Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“.

### **Allgemeine Anmerkungen zu Inhaber\_innen einer Duldung und einer Aufenthaltsgestattung**

Grundsätzlich sollten bei der Ausstellung und Verlängerung von Duldungen die Rechtsgrundlagen eingetragen werden. Gegenwärtig wird beispielsweise in eine Ausbildungsduldung nicht die Rechtsgrundlage (§ 60a Absatz 2 Satz 4 AufenthG) eingetragen. Man kann nur aus dem Gültigkeitszeitraum der Duldung schließen, dass es sich um eine Ausbildungsduldung handelt.

Wenn keine Gründe für ein Beschäftigungsverbot nach § 60a Abs. 6 oder § 60b AufenthG vorliegen, sollte das Ermessen nach § 4 Abs. 2 Satz 3 (AufenthG) bei der Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis grundsätzlich auf Null reduziert werden.

Bei Personen im Asylverfahren sollte darauf hingewiesen werden, dass auf Grund der EU-Aufnahme-Richtlinie neun Monate nach der Asylantragstellung eine Beschäftigungserlaubnis erteilt werden muss, es also nicht im Ermessen der Ausländerbehörde liegt. Sinnvollerweise sollte bei Personen im Asylverfahren, die nicht mehr in einer EAE wohnen müssen, das Ermessen bei der Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis bereits nach drei Monaten Aufenthalt in Deutschland auf Null reduziert werden, bevor neun Monate ab Zeitpunkt der Asylantragstellung ein gesetzlicher Anspruch entsteht.

Die Ausländerbehörden sollten klare Zeitvorgaben bei der Bearbeitung von Anträgen auf Beschäftigungserlaubnisse haben. Insbesondere bei Personen im Asylverfahren dürften i.d.R. keine ausländerrechtlichen Fragen zu klären sein. Es erscheint insofern angemessen, dass die Ausländerbehörden innerhalb von einer Woche ausländerrechtlich prüfen, ob eine Beschäftigung erlaubt werden soll. In Fällen, in denen eine Zustimmung durch die Bundesagentur für Arbeit notwendig ist, sollte die Weiterleitung zur Zustimmungsprüfung an die Bundesagentur für Arbeit entsprechend umgehend nach der ausländerrechtlichen Prüfung geschehen.

Wir beobachten vermehrt die Ausstellung von Grenzübertrittsbescheinigungen an unbegleitete Minderjährige, welches der geltenden Gesetzeslage in der Regel widerspricht. Aus dem Grund halten

wir eine Klarstellung der Rechtslage und Anwendungspraxis für notwendig: Unbegleiteten Minderjährigen ist nach Einreise in Deutschland eine Duldung nach § 60a Aufenthaltsgesetz zu erteilen. Die asylrechtliche Einzelfallprüfung in Zuständigkeit und Verantwortung des Jugendamtes bzw. Vormunds ist vorrangig am Wohl des Kindes/Jugendlichen auszurichten. Dafür sind die persönliche Situation des Kindes/Jugendlichen, das konkrete Schutzbegehren sowie die individuelle (Flucht-) Geschichte zu beachten. In der Praxis kann das entsprechend bedeuten, dass Asylanträge unverzüglich nach Aufnahme in der Jugendhilfe, zu einem späteren Zeitpunkt oder nicht gestellt werden. Im Regelfall können unbegleitete minderjährige Flüchtlinge/Ausländer aufgrund von Minderjährigkeit i.V.m. § 58 Abs. 1a AufenthG nicht abgeschoben werden. Daraus folgt die rechtliche Unmöglichkeit der Abschiebung, weshalb eine Duldung nach 60a AufenthG zu erteilen ist. Die Ausführungen zu § 58 Abs. 1a AufenthG i.V.m. BVerwG 10 C 13.12 sind zudem an dieser Stelle zu berücksichtigen.

Die Gültigkeitsdauer einer Duldung, die nicht als Ausbildungsduldung und oder (zukünftig) als Beschäftigungsduldung erteilt wird, ist gesetzlich nicht festgelegt. Immer wieder berichten uns Personen mit einer Duldung, dass sie Schwierigkeiten haben, weil Duldungen nur eine verhältnismäßig kurze Gültigkeitsdauer besitzen. So sind potenzielle Arbeitgeber\_innen skeptisch und zurückhaltend, wenn ein Beschäftigungsverhältnis abgeschlossen werden soll, oder Sparkassen stellen sich auf den Standpunkt, dass zur Eröffnung eines Kontos eine Gültigkeitsdauer der Duldung von sechs Monaten Voraussetzung sei. Es gibt auch Beispiele, in denen den Betroffenen nur tageweise Duldungen erteilt wurden.

Wir regen an, dass per Erlass geregelt wird, dass mindestens in Fällen, in denen aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht an der mangelnden Mitwirkung der Betroffenen scheitern, die Duldungen i.d.R. für sechs Monate ausgestellt werden sollen und grundsätzlich die Gültigkeitsdauer von Duldungen nicht unter einem Monat liegen sollte.

Darüber hinaus regen wir an, dass sich die Ausstellung einer Duldung gemäß § 60 a AufenthG an umF/UMA an der maximal vorgesehene Dauer von jeweils 6 Monaten zu orientieren hat. Begründung: Der geduldete Aufenthalt von umF/UMA ist bis zum Erreichen der Volljährigkeit an die Eigenschaft der Minderjährigkeit geknüpft und keineswegs an die Ausstellung eines Reisedokuments oder die Bekanntgabe eines Abschiebetermins. Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 13.06.2013 (BVerwG 10 C 13.12) diesbzgl. klargestellt: „1.Das in §58 Abs.1a AufenthG enthaltene Vollstreckungshindernis für die Abschiebung unbegleiteter minderjähriger Ausländer vermittelt den Betroffenen gleichwertigen Schutz vor Abschiebung wie nationaler Abschiebungsschutz oder ein Abschiebestopp-Erlass und steht daher der Überwindung der Sperrwirkung des §60 Abs.7 Satz3 AufenthG im Wege der verfassungskonformen Auslegung entgegen.“

#### **§ 49 Asylgesetz (betrifft LAB NI):**

*(1) Die Verpflichtung, in der Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, ist zu beenden, wenn eine Abschiebungsandrohung vollziehbar und die Abschiebung nicht in angemessener Zeit möglich ist oder wenn dem Ausländer eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 des Aufenthaltsgesetzes erteilt werden soll.*

*(2) Die Verpflichtung kann aus Gründen der öffentlichen Gesundheitsvorsorge sowie aus sonstigen Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung, insbesondere zur Gewährleistung der Unterbringung und Verteilung, oder aus anderen zwingenden Gründen beendet werden.*

### Anmerkungen des Flüchtlingsrats Niedersachsen e.V.:

Per Erlass sollte definiert werden, unter welchen Umständen eine Abschiebung i.d.R. „nicht in angemessener Zeit möglich ist.“ Hierbei sollten neben den Gegebenheiten des Einzelfalls auch zielstaatsbezogene Besonderheiten – etwa die Wahrscheinlichkeit einer tatsächlichen Abschiebung in den betreffenden Staat – berücksichtigt werden.

Überdies sollten per Erlass Personengruppen benannt werden, deren „Verpflichtung“ zur Wohnsitznahme aus „zwingenden Gründen“ zu beenden ist. Hierunter sollten insbesondere vulnerable Gruppen – etwa physisch oder psychisch Kranke, alleinstehende Frauen oder Personen mit einer Behinderung gefasst werden,

Da Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie 2013/33/ EU Asylsuchenden den Zugang zum Arbeitsmarkt nach einem Aufenthalt von neun Monaten in Deutschland eröffnet, erscheint es nicht zumutbar, Menschen über einen Zeitraum von neun Monaten hinaus zur Wohnsitznahme in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu verpflichten. Denn die Isolation und der gesellschaftliche Ausschluss, der mit der Wohnverpflichtung in einer Erstaufnahmeeinrichtung einhergeht, schließen den Zugang zum Arbeitsmarkt faktisch aus.

Erforderlich ist daher die Klarstellung per Erlass, dass eine Umverteilung grundsätzlich so früh wie möglich, jedoch nach spätestens 9 Monaten erfolgen soll.

### **Änderungen im Asylbewerberleistungsgesetz:**

#### **Änderungen in § 1 Abs. 4 AsylbLG:**

Der Ausschluss von Sozialleistungen nach einmalig zwei Wochen Überbrückungsleistungen betrifft Personen, die in einem anderen EU-Staat als schutzberechtigt anerkannt wurden und in Deutschland bereits vollziehbar ausreisepflichtig sind (§1 Abs. 4 AsylbLG). Bei gestelltem Eilantrag gegen die Abschiebungsanordnung besteht weiterhin Anspruch, nicht hingegen, wenn der Eilantrag abgelehnt wurde. Die Regelung ist höchst problematisch, da eben noch nicht abschließend entschieden worden ist, ob eine Person tatsächlich in einen anderen Mitgliedstaat der EU (nach Griechenland/Italien/Ungarn etc.) zurückkehren muss. Wir teilen insoweit die Sicht des niedersächsischen Innenministers, wonach ein kompletter Leistungsausschluss nicht zuletzt mit Blick auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts von 2012 als *verfassungswidrig* anzusehen ist.

Der Erlass des Ministeriums für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz des Landes Rheinland-Pfalz vom 26.08.2019 gibt Anregungen, wie mit der Regelung nach § 1 Abs. 4 AsylbLG umgegangen werden könnte.

Klarzustellen ist zunächst, dass eine Duldung in jedem Fall zu erteilen ist und Leistungen nach § 1 Abs. 1 Nr. 4 AsylbLG zu zahlen sind, wenn eine Rücküberstellung aus Gründen (noch) nicht erfolgt ist, die der/die Drittstaatsangehörige nicht zu vertreten hat, z.B. wenn ein schutzgewährender EU-Staat die Zustimmung der Rückübernahme noch nicht erteilt hat:

Es sollte darüber hinaus im Erlass klargestellt werden, dass der komplette Leistungsausschluss verfassungswidrig ist, so dass davon regelmäßig abgesehen wird.



Der § 1 Abs. 4 Satz 6 AsylbLG sieht Leistungen nach §§ 3, 4 und 6 AsylbLG vor „zur Überwindung einer besonderen Härte“ vor.

Das Vorliegen einer besonderen Härte muss immer dann angenommen werden, wenn die Betroffenen bei Wegfall von Leistungen von Obdachlosigkeit, Hunger oder Beeinträchtigungen an Leib und Leben bedroht sind.

#### **Änderungen in § 2 Abs. 1 Satz 3 AsylbLG:**

Es sollten eindeutige Kriterien benannt werden, nach welchen zu beurteilen ist, ob Personen in einer BAföG-förderfähigen Ausbildung Leistungen als Beihilfe oder (Halb-)Darlehen gewährt werden. Um sicher zu stellen, dass es eine Gleichbehandlung von Studierenden, die unter das AsylbLG fallen, mit anderen BAföG-berechtigten bzw. SGB II-berechtigten Studierenden gibt, wäre eine Orientierung an den Bedingungen der BAföG-Leistungen für Studierende mit BAföG-Anspruch sinnvoll. Dies gilt nicht zuletzt auch für die Bedingung der Rückzahlung von Darlehen.

#### **Änderungen im Staatsangehörigkeitsgesetz: zu § 8 StAG:**

Der geänderte § 8 im StAG verlangt für die Einbürgerung, dass Identität und Staatsangehörigkeit geklärt sind. Es ist vielen Schutzberechtigten nicht möglich, ihre Identität oder Staatsangehörigkeit mit einem Pass oder anderen Dokumenten zu belegen, und auch nicht zumutbar, mit Behörden des Herkunftsstaates Kontakt aufzunehmen, z.T. werden Dokumente einiger Herkunftsländer auch nicht anerkannt, wie z.B. im Fall von Somalia. Es sollte daher geklärt werden, dass ggf. eine Glaubhaftmachung z.B. durch eine eidesstattliche Erklärung zur Klärung der Identität und Staatsangehörigkeit ausreichend ist. Andernfalls könnten einige anerkannte Flüchtlinge niemals eingebürgert werden.