

## **Antrag**

**der Abg. Thomas Blenke u. a. CDU**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums für Inneres,  
Digitalisierung und Migration**

### **Umsetzung und Relevanz bundesgesetzlicher Neuregelungen im Asyl- und Ausländerrecht seit 2015**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,

1. welche Erfahrungen mit den neuen bundesgesetzlich geschaffenen Möglichkeiten seit 2015 im Asyl- und Ausländerrecht in der praktischen Anwendung bestehen;
2. wie sich die Abschaffung der Ankündigung von Abschiebungen und die höheren Hürden für den Nachweis medizinischer Abschiebungshindernisse auf die Abschiebeerfolge ausgewirkt haben;
3. wie die Erfahrungen mit der verstärkten Überwachung ausgewiesener Ausländer aus Gründen der inneren Sicherheit sind;
4. wie sich das Verfahren zur Erstregistrierung in den vergangenen zwölf Monaten entwickelt hat;
5. welchen Zeitraum die übliche Verfahrensdauer im Ankunftszentrum in Heidelberg einnimmt;
6. inwieweit von der Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, die Verletzung von Mitwirkungspflichten zu sanktionieren, z. B. durch Einschränkung von Leistungen u. a.

30. 05. 2017

Blenke, Hagel, Hockenberger,  
Klein, Lorek, Zimmermann CDU

### Begründung

Das Asyl- und Ausländerrecht ist wie kaum ein anderes Rechtsgebiet in den letzten Jahren zahlreichen Änderungen unterworfen. Dies hat seine Gründe vor allem in den rasanten Entwicklungen durch die zeitweise große Zahl an neuen Flüchtlingen und Asylbewerbern in Deutschland, aber auch durch generelle Veränderungen der Migration. Die Aufgaben, die sich daraus ergeben haben, sind vielfältig. Dazu gehören zuvörderst die Steuerung der Zuwanderung, die Integration der hier ankommenden Menschen mit Bleibeperspektive und die notwendige Rückführung von Personen, die nicht dauerhaft hier bleiben können. Auch eine Verhinderung von Missbrauch der Aufnahmekapazität oder der Leistungen war das Ziel diverser Gesetzesnovellierungen. In sehr wenigen Einzelfällen ist auch eine große Aufmerksamkeit und Sorgfalt erforderlich, um terroristische Gefahren auszumachen und zu bannen. Die zahlreichen bundesgesetzlich geschaffenen Möglichkeiten zur Handhabung der neu hinzugekommenen oder sich verändernden Aufgaben sind auf ihre Praxistauglichkeit und auf ihre Praxisrelevanz hin zu überprüfen, um gegebenenfalls nachsteuern zu können. Hierfür sind die Berichte aus dem Gesetzesvollzug entscheidende Grundlage.

### Stellungnahme\*)

Mit Schreiben vom 12. Juli 2017 Nr. 4-1342.0/54 nimmt das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration im Einvernehmen mit dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau, dem Ministerium der Justiz und für Europa und dem Ministerium für Soziales und Integration zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen,  
zu berichten,*

*1. welche Erfahrungen mit den neuen bundesgesetzlich geschaffenen Möglichkeiten seit 2015 im Asyl- und Ausländerrecht in der praktischen Anwendung bestehen;*

Zu 1.:

Angesichts des starken Zugangs von Asylsuchenden – teilweise auch aus asylfremden Gründen – wurde das Asyl- und Ausländerrecht mehrfach und tiefgreifend geändert. Der Gesetzgeber hat insbesondere Maßnahmen zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht von abgelehnten Asylbewerbern ergriffen. Zu nennen sind hier:

- Einstufung der Westbalkanstaaten als sichere Herkunftsstaaten.
- Beschleunigung der Asylverfahren.
- Abbau von Abschiebungshindernissen.

Gleichzeitig ist der Bundesgesetzgeber Wünschen der Wirtschaft und von Nichtregierungsorganisationen nachgekommen, aus wirtschafts-, sozial- und integrationspolitischen Gründen die Aufenthaltssituation von Asylbewerbern und vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländern zu verbessern. Hier sind insbesondere folgende Änderungen zu benennen:

- Bessere Verknüpfung der Integrationskurse mit der berufsbezogenen Deutschsprachförderung.
- Weitere Bleiberechte für vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer.
- Öffnung der Integrationskurse für Asylsuchende mit guter Bleibeperspektive sowie Geduldete, die nicht aus einem sicheren Herkunftsstaat kommen, sofern Plätze zur Verfügung stehen.
- Verbesserung der Rechtssicherheit für Geduldete und Betriebe im Ausbildungsbereich (sogenannte 3+2-Regelung).

\*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

- Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs von Asylsuchenden und Geduldeten, insbesondere durch Verkürzung der Sperrfrist, Schaffung einer befristeten Möglichkeit, regional die Vorrangprüfung auszusetzen, sowie Aufhebung des Leiharbeitsverbots.
- Schaffung von zusätzlichen Arbeitsgelegenheiten mit dem Arbeitsmarktprogramm „Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen“.

Da Maßnahmen zur Verbesserung der Aufenthaltssituation von Asylsuchenden und vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländern einen Anreiz für eine Zuwanderung aus asylfremden Gründen (Pullfaktor) und damit die Aushöhlung des grundgesetzlich zugesicherten Rechts auf Asyl zur Folge haben können, erfolgten kontroverse Diskussionen im parlamentarischen Verfahren.

Die Landesregierung befand sich bei diesem Prozess in engem Austausch mit Betroffenen. So auch im Rahmen der Fachkräfteallianz Baden-Württemberg und des Ausbildungsbündnisses. Hier erfolgte mit den Partnern und Mitgliedern ein intensiver Informations- und Erfahrungsaustausch über Maßnahmen, die die Integration von Flüchtlingen in Ausbildung und Arbeit zum Ziel hatten. Im Rahmen dieses Austausches wurde deutlich, dass neben den gesetzlichen Änderungen insbesondere das vielfach mit persönlichem Einsatz der Betriebseigentümer und Beschäftigten einhergehende Engagement der Unternehmen Anteil an einer grundsätzlich positiven Entwicklung der Integration von Flüchtlingen im Land hat.

Zu den bundesgesetzlichen Änderungen im Einzelnen:

Um die Stellungnahme zu diesem Antrag in einem überschaubaren Rahmen zu halten, konzentriert sich diese auf die wesentlichen Gesetzesänderungen im erfragten Zeitraum.

*I. Gesetz zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer*

(Gesetz vom 31. Oktober 2014, BGBl. 2014 I S. 1649)

Vorbemerkung: Das Gesetz trat bereits Ende 2014 in Kraft. Aufgrund der zeitlichen Nähe des Inkrafttretens sowie der weitreichenden Auswirkungen werden die wesentlichen Änderungen dieses Gesetzes in die Stellungnahme einbezogen.

Zweck der gesetzlichen Änderungen war es zum einen, offensichtlich aussichtslose Asylanträge von Asylbewerbern aus Serbien, Mazedonien und Bosnien-Herzegowina in kürzerer Zeit bearbeiten zu können. Dies wurde aufgrund des deutlichen Anstiegs offensichtlich unbegründeter Asylanträge von Ausländern aus diesen Staaten erforderlich. Zum anderen sollten Asylbewerber und Geduldete durch die in der Beschäftigungsverordnung vorgesehene Verkürzung der Sperrfrist für den Zugang zum Arbeitsmarkt auf drei Monate die Möglichkeit erhalten, durch Aufnahme einer Beschäftigung ihren Lebensunterhalt selbst zu bestreiten, anstatt auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz angewiesen zu sein.

1. Einstufung Serbiens, Mazedoniens und Bosnien-Herzegowinas als sichere Herkunftsstaaten

Unter dem Aspekt der Rückführung war die Festlegung der genannten Balkanstaaten als sichere Herkunftsstaaten von erheblichem Vorteil. Damit konnten die Asylverfahren beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) beschleunigt werden. Nach den bei den Verwaltungsgerichten bisher gesammelten Erfahrungen hat die Einstufung als sichere Herkunftsstaaten zu einem erheblichen Rückgang der Zugänge aus den betroffenen Balkanstaaten geführt. Die Bearbeitung der Asylklageverfahren konnte danach erheblich beschleunigt werden. Diese Fälle konnten mithin asylrechtlich rascher abgeschlossen werden. In der Folge konnte so früher mit der Rückführung begonnen werden. Die Zahl der Rückführungen von abgelehnten Asylbewerbern in diese drei Staaten konnte deutlich erhöht werden.

In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass für die Rückführungen in den Westbalkan neben der Einstufung als sichere Herkunftsstaaten vor allem die gute Kooperation mit den Herkunftsstaaten maßgeblich ist. Ohne die gute Zusammenarbeit wäre der Beschleunigungseffekt nicht in diesem Maße eingetreten.

Darüber hinaus haben die Ausländerbehörden festgestellt, dass nach Inkrafttreten des Gesetzes die Bereitschaft dieses Personenkreises, freiwillig auszureisen, deutlich angestiegen ist. Die Ausländerbehörden verzeichnen aber mehr Anträge an die Härtefallkommission, zu denen die zuständige Ausländerbehörde Stellung nehmen muss. Hierdurch ergibt sich ein erhöhter Arbeitsaufwand.

## 2. Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs

Die Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer entspricht weitestgehend auch den Forderungen der Wirtschaft und von Nichtregierungsorganisationen. Diese sahen darin u. a. einen Beitrag zur rascheren Integration und zur Sicherung des Arbeitskräftebedarfs. Nach den Erfahrungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Ausländerbehörden scheidet eine tatsächliche Beschäftigung allerdings oft an fehlenden Sprachkenntnissen, die erst als Grundlage in einem entsprechenden Niveau erworben werden müssen.

### *II. Gesetz zur Verbesserung der Rechtsstellung von asylsuchenden und geduldeten Ausländern (Rechtsstellungsverbesserungsgesetz)*

(Gesetz vom 23. Dezember 2014, BGBl. 2014 I S. 2439 ff.)

Mit diesem Gesetz wurde insbesondere die Rechtsstellung von asylsuchenden und geduldeten Ausländern im Bundesgebiet verbessert, indem Erleichterungen bei den Regelungen hinsichtlich der Bewegungsfreiheit (Residenzpflicht und Wohnsitzauflage) getroffen wurden. Asylsuchende und geduldete Ausländer können sich weniger eingeschränkt im Bundesgebiet bewegen.

Die weitgehende Aufhebung der Residenzpflicht (räumliche Beschränkung des Aufenthalts auf den Bezirk der Ausländerbehörde) brachte auch für die Ausländerbehörden eine Arbeitserleichterung, da insbesondere keine behördlichen Erlaubnisse mehr zum vorübergehenden Verlassen des Gestattungsbereichs erforderlich sind.

Die Aufhebung der Residenzpflicht führt aber auch dazu, dass Asylbewerber und vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer, deren Identität nicht geklärt ist, eine große Bewegungsfreiheit erhalten, was wiederum zu neuen Aufgaben und Problemstellungen führt.

### *III. Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung*

(Gesetz vom 27. Juli 2015, BGBl. 2015 I S. 1386 ff.)

Das Gesetz diente maßgeblich der Reform des Bleiberechts sowie des Ausweisungsrechts. Zum einen sollte die Rechtsstellung vollziehbar ausreisepflichtiger Ausländer, die anerkanntswerte Integrationsleistungen erbracht haben oder die schutzbedürftig sind, verbessert werden. Hierfür wurde eine alters- und stichtagsunabhängige Bleiberechtsregelung in das Aufenthaltsgesetz aufgenommen; darüber hinaus wurden die Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis für gut integrierte Jugendliche gelockert. Zum anderen wurde das Ausweisungsrecht grundlegend neu geordnet.

#### 1. Reform des Bleiberechts für vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer

Mit der stichtagslosen Bleiberechtsregelung konnten zahlreiche ausreisepflichtige Ausländer von der Duldung in einen legalen Aufenthaltsstatus überwechseln. Regelmäßig scheidet die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen aber an fehlenden Pässen, nicht gesichertem Lebensunterhalt, fehlenden Sprachkenntnissen oder am Vorliegen eines Ausweisungsinteresses.

Die neue Mindestaufenthaltsdauer von vier Jahren zur Erlangung einer Aufenthaltserlaubnis für gut integrierte jugendliche geduldete Ausländer (davor sechs Jahre) wird von vielen Ausländerbehörden als zu kurz empfunden.

Die Titelerteilungsvorschriften der §§ 25 a, 25 b AufenthG, die es ermöglichen, aus familiären und humanitären Gründen eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen, erwei-

sen sich aus Sicht der verwaltungsgerichtlichen Praxis als hinreichend präzise und flexibel, um in schwierigen Fällen sinnvolle Lösungen zu erreichen.

## 2. Reform des Ausweisungsrechts

Nach der neuen Gesetzeslage ist die Ausweisung auf der Grundlage einer umfassenden Abwägung aller Umstände des Einzelfalls zu prüfen, wobei die von der Rechtsprechung entwickelten entscheidenden Abwägungskriterien nunmehr (zumindest teilweise) im Gesetz ihren Niederschlag gefunden haben. Das neu geschaffene Ausweisungsrecht ist im Ergebnis die Umsetzung des durch die Rechtsprechung geschaffenen Systems der umfassenden Interessenabwägung auf der Grundlage völkerrechtlicher, europarechtlicher und verfassungsrechtlicher Vorgaben. Eine wesentliche Änderung ist die vollständige Abkehr von dem bislang bestehenden abgestuften System von zwingenden Ausweisungen, Regelausweisungen und Ermessensausweisungen hin zu einer generell gebundenen Entscheidung der Ausländerbehörde. Damit entfällt in der Praxis die zuvor bestehende Notwendigkeit der Behörde, die Ermessenserwägungen im laufenden verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu ergänzen. Es ergeben sich allerdings vermehrt Fragestellungen von erheblicher Bedeutung, die einer obergerichtlichen Klärung zugeführt werden müssen.

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass nach den Rechtsänderungen die Zahl der Ausweisungen in Baden-Württemberg deutlich gestiegen ist. Wurden im Jahr 2015 noch 585 Ausweisungen verfügt, waren es im Jahr 2016 insgesamt 1.076 Ausweisungen. Im ersten Quartal dieses Jahres ergingen in Baden-Württemberg bereits 830 Ausweisungen.

Die Verwaltungsgerichte beurteilen die Reform des Ausweisungsrechts bisher vielfach positiv. Die nunmehr geltenden Regelungen seien im Vergleich zum bis dahin geltenden Recht klarer und übersichtlicher ausgestaltet; die praktische Rechtsanwendung werfe deutlich weniger Probleme auf. Es bestehe verbreitet der Eindruck, dass sich das novellierte Ausweisungsrecht sinnvoll anwenden lasse.

## *IV. Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz – Asylpaket I*

(Gesetz vom 20. Oktober 2015, BGBl. 2015 I S. 1722 ff.)

Zur Bewältigung der mit den hohen Flüchtlingszahlen im Jahr 2015 verbundenen Herausforderungen sollten die Asylverfahren beschleunigt werden. Die Rückführungen vollziehbar ausreisepflichtiger Ausländer sollten vereinfacht und Fehlanreize, die zu einem weiteren Anstieg ungerechtfertigter Asylanträge führen können, beseitigt werden. Um die Unterbringung der großen Zahl von Asylbewerbern in Deutschland gewährleisten zu können, sollte zudem für einen befristeten Zeitraum von geltenden Regelungen und Standards abgewichen werden können. Gleichzeitig sollte die Integration derjenigen, die über eine gute Bleibeperspektive verfügen, verbessert werden.

Zeitgleich trat auch die Verordnung zum Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz in Kraft, mit der die Arbeitsmigration aus den Westbalkanstaaten erleichtert werden sollte.

### 1. Einstufung Albanien, Kosovo und Montenegro als sichere Herkunftsstaaten

Die Einstufung der drei Staaten als sichere Herkunftsstaaten hatte dieselben Effekte wie die Einstufung Serbiens, Mazedoniens und Bosnien-Herzegowinas. Diesbezüglich wird deshalb auf die Stellungnahme zu Frage 1 unter I.1. verwiesen.

### 2. Längere Verpflichtung zum Verbleib in Erstaufnahmeeinrichtungen

Die Möglichkeit, Asylbewerber aus sicheren Herkunftsstaaten bis zur Ausreise in den Erstaufnahmeeinrichtungen unterzubringen, wird grundsätzlich positiv gesehen. Hierdurch wird eine effektive Rückkehrberatung in der Erstaufnahme ermöglicht, und die Chancen auf eine erfolgreiche Rückführung noch während des Aufenthaltes in der Erstaufnahmeeinrichtung werden erhöht. Darüber hinaus werden die Kreise und ihre Unterbringungskapazitäten entsprechend entlastet. Außerdem

fördere es nach den Erfahrungen einiger unterer Aufnahmebehörden die Akzeptanz für die Flüchtlinge, die noch in die Vorläufige Unterbringung verteilt werden.

### 3. Änderungen des Asylbewerberleistungsrechts

Das Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) wurde durch das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz in verschiedenen Punkten wesentlich geändert.

So soll der notwendige persönliche Bedarf, soweit mit vertretbarem Verwaltungsaufwand möglich, in der Erstaufnahme durch Sachleistungen gedeckt werden. In der Praxis hat sich gezeigt, dass dies nicht für alle im notwendigen persönlichen Bedarf enthaltenen Bedarfe möglich ist. Derzeit wird in vier Erstaufnahmeeinrichtungen der Bedarf für „fremde Verkehrsdienstleistungen“ als Sachleistung gewährt.

Zu den wesentlichen Änderungen des AsylbLG gehört auch die Aufnahme weiterer anspruchseinschränkender Tatbestände in § 1 a AsylbLG. Die Leistungsbehörden setzen diese weitergehenden Anspruchseinschränkungen um. Besonderer Anstrengungen bedarf die Kommunikation zwischen den verschiedenen Behörden. Anknüpfungspunkt für Leistungskürzungen ist insbesondere die Verletzung von asyl- und ausländerrechtlichen Mitwirkungspflichten, sodass es eines Informationsaustausches zwischen Ausländerbehörden, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) sowie den Asylbewerberleistungsbehörden bedarf. Bund und Länder entwickeln derzeit gemeinsame Maßnahmen zur Verbesserung der Kommunikationswege, um die Leistungsbehörden bei der konsequenten und schnellen Umsetzung von Leistungseinschränkungen zu unterstützen.

### 4. Öffnung der Integrationskurse für Asylsuchende sowie Geduldete

Asylsuchende mit guter Bleibeperspektive sowie Geduldete, die nicht aus einem sicheren Herkunftsstaat kommen, wurden zu den Integrationskursen zugelassen, sofern Plätze zur Verfügung stehen. Darüber hinaus wurde unter verstärkter Einbeziehung der Bundesagentur für Arbeit eine intensivere Vernetzung zwischen Integrationskursen und berufsbezogenen Sprachkursen hergestellt.

Die Öffnung der Integrationskurse führte zu einem deutlichen Anstieg der Nachfrage. In der Vergangenheit waren die angebotenen Sprachkurse in manchen Regionen bereits durch den Personenkreis, der durch die Ausländerbehörden zum Integrationskurs verpflichtet wurde, weitgehend ausgelastet und konnten von Asylbewerbern und Geduldeten nur eingeschränkt in Anspruch genommen werden. Asylbewerber und Geduldete, die keinen Zugang zu den Kursen des BAMF hatten, konnten aber grundsätzlich an landesgeförderten Sprachkursen nach der Verwaltungsvorschrift Deutsch für Flüchtlinge teilnehmen. Mittlerweile hat das BAMF seine Kurskapazitäten ausgebaut und versucht zusätzlich, durch eine zentrale Steuerung Teilnahmeberechtigte und freie Kursplätze besser zusammenzuführen.

### 5. Erleichterung der Arbeitsmigration aus den Westbalkanstaaten

Mit § 26 Abs. 2 der Beschäftigungsverordnung wurde für Staatsangehörige Albanien, Bosnien-Herzegowinas, des Kosovo, Mazedoniens, Montenegros und Serbiens unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit geschaffen, zur Ausübung jeder Beschäftigung nach Erhalt eines Visums ins Bundesgebiet einzureisen. Dies hat zur Folge, dass ein vermehrter Zuzug von Staatsangehörigen aus den genannten Staaten zur Beschäftigung erfolgt. Anschließend erfolgt in vielen Fällen der Nachzug von Familienangehörigen im Rahmen des Visaverfahrens. Für den Bereich der Arbeitsmigration aus dem Westbalkan stellen sich bei den Ausländerbehörden oftmals folgende Fragen in der Sachbearbeitung:

- Die Sicherung des Lebensunterhaltes ist oft fraglich.
- Arbeitsverhältnisse bestehen häufig nur wenige Tage/Wochen.
- Es besteht vielfach ein Verwandtschaftsverhältnis zwischen Arbeitgeber und Einreisenden und die Arbeitsverhältnisse ändern sich in rascher Folge.

- Es wird Familiennachzug beantragt. Da es sich überwiegend um unqualifizierte Beschäftigungen handelt, sind die Beschäftigungsverhältnisse oft nicht längerfristig, aufenthaltsbeendende Maßnahmen bei der ganzen Familie sind die Folge.

In der Wirtschaft hingegen wird vor allem in Bereichen mit hohem Fachkräftebedarf ausländisches Personalpotenzial grundsätzlich begrüßt, wozu auch Menschen aus dem Westbalkan gehören.

#### 6. Bauplanungsrechtliche Erleichterungen zur Unterbringung von Flüchtlingen

Mit dem Inkrafttreten des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes sind in § 246 des Baugesetzbuchs (BauGB) bauplanungsrechtliche Erleichterungen zur Unterbringung von Flüchtlingen in den einzelnen Baugebieten, im unbeplanten Innenbereich und im Außenbereich geschaffen worden. Grundlage der Neuregelungen war die Auswertung einer Vielzahl von Vorschlägen von Ländern und kommunalen Spitzenverbänden. Neben Erleichterungen insbesondere zur Errichtung mobiler Unterkünfte und für Nutzungsänderungen im Innen- und im Außenbereich besteht seither eine weitreichende Möglichkeit, zur dringend benötigten Unterbringung von Flüchtlingen von den Vorschriften des Baugesetzbuchs und den aufgrund des Baugesetzbuchs erlassenen Vorschriften abzuweichen. Die Sonderregelungen für Flüchtlingsunterkünfte des § 246 BauGB können bis zum 31. Dezember 2019 zur Anwendung kommen. Sie haben sich inzwischen in der Praxis zur rascheren Schaffung von Unterbringungsmöglichkeiten für Flüchtlinge und Asylbewerber bewährt.

#### V. Datenaustauschverbesserungsgesetz

(Gesetz zur Verbesserung der Registrierung und des Datenaustausches zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken, Gesetz vom 2. Februar 2016, BGBl. 2016 I S. 130 ff.)

Mit dem Datenaustauschverbesserungsgesetz soll die Registrierung und Identifizierung Asyl- und Schutzsuchender erleichtert werden.

Seit Inkrafttreten des Datenaustauschverbesserungsgesetzes werden alle Personen, die in den Aufnahmeeinrichtungen des Landes Baden-Württemberg um Asyl nachsuchen, unmittelbar an sogenannten PIK-Stationen (Personalisierungsinfrastrukturkomponente) erstregistriert. Dies beinhaltet die Erfassung von asylverfahrensrelevanten Daten, die Abnahme von Fingerabdrücken sowie die Anfertigung eines Fotos. Sämtliche Daten werden nach Abschluss der Registrierung unverzüglich automatisiert an ein Kerndatensystem übermittelt, auf das alle beteiligten Behörden über das Ausländerzentralregister Zugriff haben. Verbleibt ein Asylsuchender nach der Ersterfassung in Baden-Württemberg, so wird ihm ein Ankunftsnachweis ausgehändigt, der als bundesweit einheitlich zu verwendendes Dokument fälschungssicher ausgestaltet ist. Mit dem Ankunftsnachweis können das Asylgesuch und daran anknüpfende Fristen nachgewiesen werden.

Am 15. Mai 2017 hat zudem das Konsultationsverfahren im Asylkontext (Asyl-Kon) den Wirkbetrieb aufgenommen mit dem Ziel, alle Asylsuchenden und unerlaubt aufhältigen Ausländer nach der Erstregistrierung einer umfassenden Sicherheitsüberprüfung durch die Sicherheitsbehörden des Bundes zu unterziehen. Für Asylsuchende wird die Sicherheitsabfrage automatisiert durch die Ersterfassung an einer PIK-Station ausgelöst.

Es wird erwartet, dass durch den Ausbau des Ausländerzentralregisters und die geplante Möglichkeit der erkennungsdienstlichen Behandlung durch die Ausländerbehörden u. a. eine bessere Erfassung der vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer (insbesondere der unbegleiteten minderjährigen Ausländer) und ein erweiterter Datenaustausch zwischen verschiedenen Behörden möglich wird und dadurch fehlerbehaftete Doppelerfassungen vermieden werden können.

*VI. Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren – Asylpaket II*

(Gesetz vom 11. März 2016, BGBl. 2016 I S. 390 ff.)

Mit dem Asylpaket II wurde für bestimmte Gruppen von Asylbewerbern ein beschleunigtes Asylverfahren geschaffen. Im Rahmen einer wertenden Betrachtung der besonderen Bedarfslage der Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG zu Beginn ihres Aufenthalts wurden die Geldleistungen für den notwendigen persönlichen Bedarf neu festgesetzt; die Höhe dieser Leistungen wurde dabei abgesenkt. Darüber hinaus wurde zur besseren Bewältigung der aktuellen Situation der Familiennachzug zu Personen mit subsidiärem Schutz für einen Zeitraum von zwei Jahren ausgesetzt. Zudem wurden die Rahmenbedingungen für die Erstellung ärztlicher Atteste im Zusammenhang mit Abschiebungen präzisiert und klargestellt, um Verzögerungen von Rückführungen und Missbrauch entgegenzuwirken.

#### 1. Beschleunigung der Asylverfahren

Wenn Asylbewerber ihr Asylverfahren nicht betreiben, gilt ihr Asylantrag als zurückgenommen und das Verfahren wird eingestellt. Optimierbar ist dabei, dass sie selbst bei eigenem Verschulden in diesen Fällen folgenlos die Wiederaufnahme des Verfahrens beantragen können.

Die Beschleunigung der Asylverfahren für Asylbewerber aus sicheren Herkunftsstaaten ist nach Einschätzung des Verwaltungsgerichts Stuttgart ein Grund für die entgegen der sonstigen Entwicklung in diesem Segment rückläufigen Eingangszahlen. Diese Entwicklung beim Verwaltungsgericht Stuttgart dürfte darauf zurückzuführen sein, dass Asylbewerber aus sicheren Herkunftsstaaten im Zeitpunkt der Einlegung von Rechtsschutzanträgen regelmäßig noch nicht umverteilt sind und sich daher an das Gericht wenden, in dessen Bezirk die jeweilige Landeserstaufnahmeeinrichtung liegt.

#### 2. Absenkung der Geldleistungen nach AsylbLG

Die Absenkung der Geldleistungen für den notwendigen persönlichen Bedarf hat sich in der Praxis bewährt. Damit wurden Anreize für eine vergebliche Antragsstellung aus wirtschaftlichen Gründen verringert.

#### 3. Aussetzung Familiennachzug für subsidiär Schutzberechtigte

Die Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte wird grundsätzlich begrüßt. Angesichts der Zugangszahlen insbesondere des Jahres 2015 dürfte die Aussetzung in Bezug auf die damalige Unterbringungssituation für Entspannung gesorgt haben.

Unabhängig davon sind sich die Ausländerbehörden bewusst, dass der Familiennachzug nach Ablauf der Frist im März 2018 wieder ansteigen wird, sofern nicht eine Verlängerung der Aussetzung oder zumindest eine Kontingentierung erfolgt. Auch sind Probleme bei der Verfügbarkeit von Wohnraum für Nachziehende zu befürchten. Eine belastbare Prognose für den zu erwartenden Familiennachzug bei Auslaufen des Moratoriums besteht nicht. Durch die Verfahren zur Visaerteilung wird ein ansteigender Nachzug zeitlich gestreut.

Die Aussetzung des Familiennachzugs für Antragsteller mit subsidiärem Schutz sorgt bei den Betroffenen teilweise für Unverständnis, bei den Aufnahme- und Ausländerbehörden für Erklärungsaufwand und führt verstärkt zu Teilklagen auf einen höheren Schutzstatus.

#### 4. Konkretisierung der Rahmenbedingungen für die Erstellung ärztlicher Atteste

Die Regelung ist sinnvoll. Die ersten Erfahrungen der Verwaltungsgerichte mit diesen Regelungen lassen derzeit noch keine abschließende Beurteilung zu. Nach der ersten Einschätzung hat die Regelung zu einer deutlichen Erleichterung der gerichtlichen Prüfung geführt.

*VII. Gesetz zur erleichterten Ausweisung von straffälligen Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern*

(Gesetz vom 11. März 2016, BGBl. 2016 I S. 394 f.)

Mit dem Gesetz wurde im Wesentlichen die Ausweisung von kriminellen Ausländern erleichtert.

Die Vorschriften kommen in der Praxis in der Regel allenfalls ergänzend zu weiteren Ausweisungsinteressen zur Anwendung. Ob die Gesetzesänderungen zu einer faktischen Erhöhung der Ausweisungszahlen auch bei geringerer Straffälligkeit geführt haben, kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht zuverlässig beurteilt werden.

*VIII. Integrationsgesetz*

(Gesetz vom 31. Juli 2016, BGBl. 2016 I S. 1939 ff.)

Das Integrationsgesetz brachte folgende wesentlichen Änderungen:

- Wohnsitzauflage für anerkannte Flüchtlinge.
- Bleibeperspektive für Geduldete bei Aufnahme einer qualifizierten Berufsausbildung und anschließenden Beschäftigung (3+2-Regelung).
- Möglichkeit, bestimmte Asylbewerber zu einem Integrationskurs zu verpflichten.
- Möglichkeit zur Aussetzung der Vorrangprüfung in bestimmten Regionen sowie Aufhebung des Leiharbeitsverbots.
- Schaffung von zusätzlichen Arbeitsgelegenheiten mit dem Arbeitsmarktprogramm „Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen“.

1. Wohnsitzauflage für Flüchtlinge

Mit der Wohnsitzauflage steht den Ausländerbehörden ein sinnvolles Instrument zur Verfügung, das eine gerechte und zielführende Verteilung innerhalb des Landes ermöglicht. Im Einzelfall ist jedoch der Erlass von mehreren Verfügungen erforderlich, da innerhalb der vorgesehenen gesetzlichen Fristen keine angemessene Unterkunft gefunden werden kann. Mehraufwand entsteht in der Folge insbesondere auch bei Anträgen auf Änderung der Wohnsitzauflage, bei der Führung eines Ehenachweises sowie bei der Akzeptanz der Entscheidungen.

Der Landesregierung liegen zudem Erkenntnisse vor, dass diese Regelung seitens der Leistungsträger des Sozialgesetzbuchs Zweites Buch (SGB II) als sinnvoll begrüßt, jedoch bemängelt wird, dass verschiedene andere Bundesländer noch keine konkreten Zuweisungsregelungen nach § 12 a Abs. 9 AufenthG erlassen haben.

2. Ausbildungsduldung (3+2-Regelung)

Nach der sogenannten 3+2-Regelung erhalten vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer grundsätzlich eine Duldung für die Dauer der qualifizierten Berufsausbildung. Bei anschließender Beschäftigung wird ihnen eine zweijährige Aufenthaltserlaubnis erteilt. Grundvoraussetzung ist, dass die Betroffenen ihrer Pflicht zur Mitwirkung an der Passbeschaffung nachkommen.

Die ausbildungswilligen Betriebe erhalten Rechtssicherheit im Hinblick auf ihre Investitionen in die Ausbildung der Betroffenen. Die betroffenen Ausländer erhalten zudem die Aussicht auf ein Bleiberecht. Gleichzeitig kann die Erwerbstätigkeit integrationsfördernd wirken.

Die Regelung zur Ausbildungsduldung führt nach dem Eindruck der verwaltungsgerichtlichen Praxis bislang zu einer sehr heterogenen Anwendung.

Die Landesregierung hat inzwischen klargestellt, dass unter bestimmten Voraussetzungen der Besuch der einjährigen Berufsfachschule, wie er in Baden-Württemberg insbesondere bei Auszubildenden in Handwerksberufen verbreitet ist, unter die 3+2-Regelung fallen kann.

Unterschiedliche Sichtweisen gibt es in der Debatte um eine Ausweitung des Anwendungsbereiches dieser Regelung auf die sogenannten Helferausbildungen. Nach der Rechtslage gelten diese schon wegen ihrer Dauer von unter zwei Jahren nicht als qualifizierte Berufsausbildungen im Sinne der Beschäftigungsverordnung und fallen damit auch nicht unter die 3+2-Regelung. Entsprechende Forderungen aus der Wirtschaft aufgreifend hat die 12. Integrationsministerkonferenz den Bund aufgefordert, initiativ zu werden und die 3+2-Regelung bundesrechtlich auch auf staatlich geregelte Helferausbildungen auszuweiten. Ordnungspolitisch ist dagegen das Erfordernis einer qualifizierten Ausbildung für eine praxistaugliche Anwendung der Regelung sowie für eine sinnvolle Begrenzung notwendig, zumal die 3+2-Regelung nur für Geduldete eine Möglichkeit eröffnet, d. h. für Personen, die eigentlich zur Ausreise verpflichtet sind.

### 3. Möglichkeit, bestimmte Asylbewerber zu einem Integrationskurs zu verpflichten

Mit dem Integrationsgesetz wurde die Möglichkeit, eine Verpflichtung zur Teilnahme an einem Integrationskurs auszusprechen, auf Asylbewerber mit guter Bleibeperspektive, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen, ausgeweitet. Die praktische Relevanz ist im Ansatz beträchtlich, da die meisten Personen aus der genannten Gruppe entsprechende Leistungen beziehen. Gleichzeitig muss seitens des Bundes jedoch auch der gestiegene Bedarf nach Integrationskursplätzen sichergestellt werden.

### 4. Möglichkeit zur Aussetzung der Vorrangprüfung in bestimmten Regionen sowie Aussetzung des Leiharbeitsverbots

Die Ausländerbehörden verzeichnen einen starken Anstieg bei Beantragung und Ausstellung von Arbeitsgenehmigungen für Asylbewerber im laufenden Verfahren. Die Bearbeitung durch die Bundesagentur für Arbeit erfolgt innerhalb weniger Werktage. Es gibt kaum Ablehnungen. Die Genehmigungsverfahren zur Aufnahme einer Beschäftigung konnten so erheblich beschleunigt werden. Schwierigkeiten für die Verwaltung entstehen bei häufigem Arbeitgeberwechsel. Die Aussetzung des Leiharbeitsverbots hat zur Folge, dass viele Flüchtlinge eine Beschäftigung bei Zeitarbeitsunternehmen gefunden haben.

### 5. Schaffung von zusätzlichen Arbeitsgelegenheiten mit dem Arbeitsmarktprogramm „Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen“

Für Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG mit Ausnahme von Asylbewerbern aus sicheren Herkunftsstaaten sowie von geduldeten und vollziehbar ausreisepflichtigen Personen wurden zusätzliche Arbeitsgelegenheiten aus Bundesmitteln – sogenannte „Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen“ – geschaffen und im AsylbLG eine Verpflichtung mit leistungsrechtlichen Sanktionen zur Wahrnehmung dieser Maßnahmen eingeführt. Ziel der „Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen“ ist eine niedrigschwellige Heranführung an den deutschen Arbeitsmarkt sowie eine sinnvolle und gemeinnützige Betätigung während des Asylverfahrens. Die „Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen“ werden in Baden-Württemberg sowohl in der Erstaufnahme als auch in der vorläufigen Unterbringung durchgeführt und wurden in der Praxis gut aufgenommen.

### 2. *wie sich die Abschaffung der Ankündigung von Abschiebungen und die höheren Hürden für den Nachweis medizinischer Abschiebungshindernisse auf die Abschiebeerfolge ausgewirkt haben;*

Zu 2.:

Die Abschaffung der Ankündigung von Abschiebungen ist grundsätzlich zu begrüßen, da die Gefahr des Untertauchens von Ausländern verringert wird. Mit der Abschaffung der Ankündigung ist allerdings ein Abschiebungshaftgrund entfallen, ohne dass dieser Wegfall durch eine andere Regelung ersetzt worden wäre.

Auch die Regelungen zum Nachweis medizinischer Abschiebungshindernisse sind in diesem Zusammenhang zu begrüßen.

*3. wie die Erfahrungen mit der verstärkten Überwachung ausgewiesener Ausländer aus Gründen der inneren Sicherheit sind;*

Zu 3.:

Die Neuregelung des § 56 AufenthG unterscheidet sich von der bisherigen Regelung im Wesentlichen dadurch, dass im Gegensatz zu früher nicht mehr eine vollziehbare Ausweisungsverfügung für Überwachungsmaßnahmen z. B. Meldeauflagen u. a. gefordert wird. Des Weiteren wurde auch der Anwendungsbereich erweitert. Nunmehr darf nicht nur die Nutzung bestimmter Kommunikationsmittel untersagt werden, sondern auch die Kontaktaufnahme zu bestimmten Personen oder einer bestimmten Personengruppe.

In der Praxis wird bei Vorliegen eines entsprechenden Ausweisungsinteresses in aller Regel der Sofortvollzug angeordnet. Die Untersagung der Kontaktaufnahme scheint ein Mittel zu sein, um konspirative Absprachen zu unterbinden. Inwieweit sie in Anbetracht der umfangreichen technischen Möglichkeiten auch tatsächlich durchsetzbar sind, wird sich in der Praxis noch erweisen.

Sofern im Zusammenhang mit einem ausgewiesenen Ausländer Hinweise auf eine konkrete Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung vorliegen, trifft die Polizei Baden-Württemberg die im Einzelfall erforderlichen anlassbezogenen Maßnahmen der Gefahrenabwehr. Das kann auch Maßnahmen der sogenannten Überwachung umfassen.

*4. wie sich das Verfahren zur Erstregistrierung in den vergangenen zwölf Monaten entwickelt hat;*

Zu 4.:

Im Hinblick auf die Änderungen, die sich durch das Datenaustauschverbesserungsgesetz ergeben haben, wird auf die Stellungnahme zu Ziff. 1 unter V. verwiesen.

Die voranschreitende Digitalisierung des Asylverfahrens, insbesondere die Erfassung an den sogenannten PIK-Stationen, hat insgesamt zu einer schnelleren, effektiveren und sichereren Erstregistrierung der Asylsuchenden geführt. Die Einmalerfassung mit digitalen Fingerabdrücken zur Überprüfung, ob bereits eine behördliche Registrierung erfolgt ist, stellt eine wesentliche Verfahrenserleichterung dar und schließt, sofern Fingerabdrücke hinterlegt sind, Doppelerfassungen und die Nutzung von Alias-Identitäten aus. Auch die unmittelbare Verfügbarkeit von erfassten Personendaten im Kerndatensystem wirkt sich positiv aus, da die reibungslose und zeitnahe Gewinnung von verfahrensrelevanten Daten erleichtert wird. Da die Datensätze nach der Ersterfassung unmittelbar recherchiert und mit den Datenbanken der Sicherheitsbehörden abgeglichen werden können, können wertvolle Hinweise für das Asylverfahren und die Sicherheit gewonnen werden.

*5. welchen Zeitraum die übliche Verfahrensdauer im Ankunftszentrum in Heidelberg einnimmt;*

Zu 5.:

Die durchschnittliche Zeitdauer zwischen der Ersterfassung durch das Land und der Asylantragstellung beim BAMF liegt im Ankunftszentrum Heidelberg derzeit bei drei Werktagen. Während dieser Zeit werden die gesetzlich erforderlichen Gesundheitsuntersuchungen durch das Gesundheitsamt des Rhein-Neckar-Kreises durchgeführt. Die asylrechtliche Anhörung durch das BAMF erfolgt aktuell rund drei Werktagen nach der Asylantragstellung, sodass im Regelfall binnen sechs Werktagen nach der Ersterfassung eine Anhörung durch das BAMF als Grundlage zur Entscheidung des Asylbegehrens sichergestellt werden kann.

*6. inwieweit von der Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, die Verletzung von Mitwirkungspflichten zu sanktionieren, z. B. durch Einschränkung von Leistungen u. a.*

Zu 6.:

Die Asylbewerberleistungsbehörden machen von den gesetzlichen Regelungen zur Einschränkung von Asylbewerberleistungen aufgrund der Verletzung von Mitwirkungspflichten Gebrauch. Eine statistische Erfassung erfolgt nicht. (siehe auch Ziff. 1 Antwort IV Ziff. 3)

Strobl

Minister für Inneres,  
Digitalisierung und Migration