

Hier beginnt in Kürze das Seminar Streifzüge durch die Geschichte des Asyl- und Aufenthaltsrechts

14.04.2021

Referent: Timmo Scherenberg

Videos und Mikrofone bitte ausgeschaltet lassen

Fragen bitte über den Chat an die Moderation richten,
dort werden sie dann gesammelt und dem Referenten weitergeleitet,
ansonsten wird die Kommunikation zu unübersichtlich.

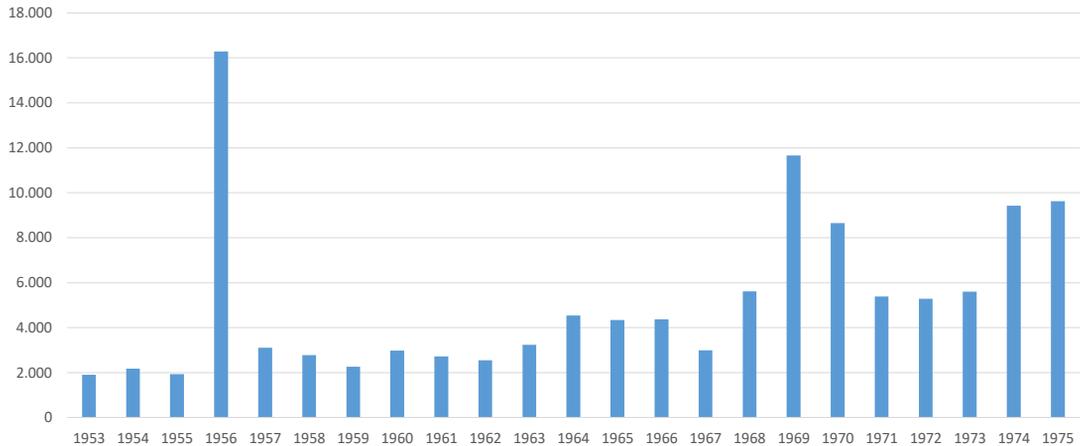


Asylrecht im Grundgesetz

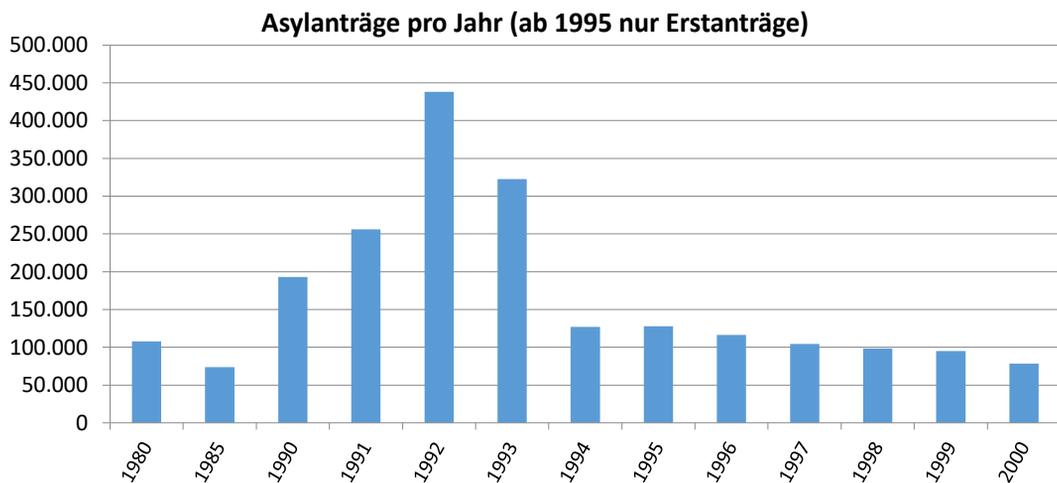
- 1949 – Artikel 16 Grundgesetz:
 - (1) Die deutsche Staatsangehörigkeit darf nicht entzogen werden. Der Verlust der Staatsangehörigkeit darf nur auf Grund eines Gesetzes und gegen den Willen des Betroffenen nur dann eintreten, wenn der Betroffene dadurch nicht staatenlos wird.
 - (2) Kein Deutscher darf an das Ausland ausgeliefert werden. Politisch Verfolgte genießen Asylrecht.
- In den Anfangsjahren zahlenmäßig nicht sonderlich bedeutsam



Asylanträge in Deutschland bis 1975



Asylanträge in Deutschland ab 1980



Asylrecht im Grundgesetz

- Asylkompromiss vom 06.12.1992, im Bundestag beschlossen am 26.05.1993
- Änderung Artikel 16 Grundgesetz:
 - (1) Die deutsche Staatsangehörigkeit darf nicht entzogen werden. Der Verlust der Staatsangehörigkeit darf nur auf Grund eines Gesetzes und gegen den Willen des Betroffenen nur dann eintreten, wenn der Betroffene dadurch nicht staatenlos wird.
 - (2) Kein Deutscher darf an das Ausland ausgeliefert werden.
Politisch Verfolgte genießen Asylrecht.

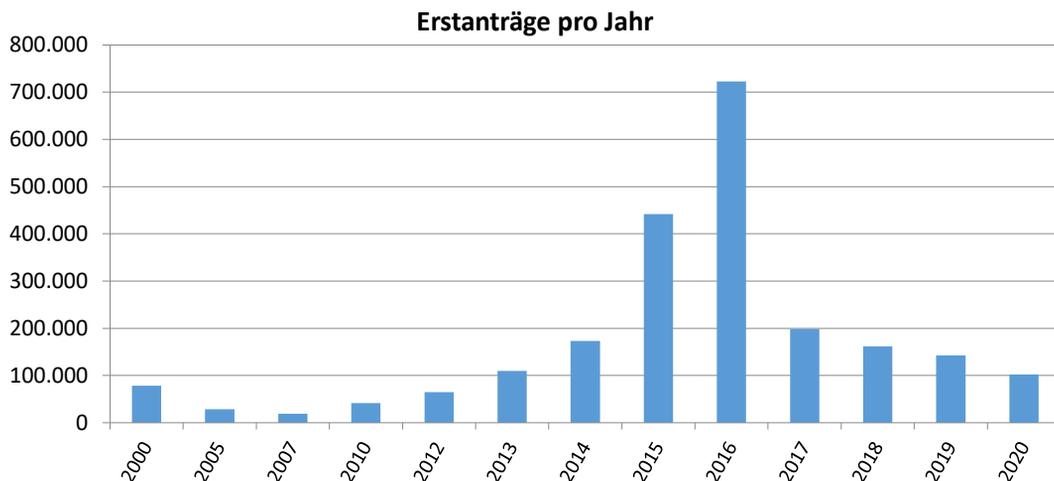


Neu: Art. 16a Grundgesetz

- (1) Politisch Verfolgte genießen Asylrecht.
- (2) Auf Absatz 1 kann sich nicht berufen, wer aus einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften oder aus einem anderen Drittstaat einreist, in dem die Anwendung des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten sichergestellt ist. Die Staaten außerhalb der Europäischen Gemeinschaften, auf die die Voraussetzungen des Satzes 1 zutreffen, werden durch Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, bestimmt. In den Fällen des Satzes 1 können aufenthaltsbeendende Maßnahmen unabhängig von einem hiergegen eingelegten Rechtsbehelf vollzogen werden.
- (3) Durch Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, können Staaten bestimmt werden, bei denen auf Grund der Rechtslage, der Rechtsanwendung und der allgemeinen politischen Verhältnisse gewährleistet erscheint, daß dort weder politische Verfolgung noch unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet. Es wird vermutet, daß ein Ausländer aus einem solchen Staat nicht verfolgt wird, solange er nicht Tatsachen vorträgt, die die Annahme begründen, daß er entgegen dieser Vermutung politisch verfolgt wird.
- (4) Die Vollziehung aufenthaltsbeendender Maßnahmen wird in den Fällen des Absatzes 3 und in anderen Fällen, die offensichtlich unbegründet sind oder als offensichtlich unbegründet gelten, durch das Gericht nur ausgesetzt, wenn ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Maßnahme bestehen; der Prüfungsumfang kann eingeschränkt werden und verspätetes Vorbringen unberücksichtigt bleiben. Das Nähere ist durch Gesetz zu bestimmen.
- (5) Die Absätze 1 bis 4 stehen völkerrechtlichen Verträgen von Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften untereinander und mit dritten Staaten nicht entgegen, die unter Beachtung der Verpflichtungen aus dem Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, deren Anwendung in den Vertragsstaaten sichergestellt sein muß, Zuständigkeitsregelungen für die Prüfung von Asylbegehren einschließlich der gegenseitigen Anerkennung von Asylentscheidungen treffen.



Asylanträge in Deutschland ab 2000



Das Zuwanderungsgesetz

- Bericht der Süßmuth-Kommission 2001: „Deutschland ist faktisch ein Einwanderungsland“
- 01.03.2002: Bundestag beschließt Zuwanderungsgesetz
- 22.03.2002: Bundesrat beschließt Zuwanderungsgesetz, Eklat
- 18.12.2002: BVerfG erklärt BR-Abstimmung für verfassungswidrig
- 2003/2004: Vermittlungsausschuss & Arbeitsgruppe
- 01.06.2004: Bundestag verabschiedet, BR stimmt kurz darauf zu
- 01.01.2005: Zuwanderungsgesetz tritt in Kraft



Die Duldung

- Erstmals im Ausländergesetz von 1965 vorgesehen (viel Ermessen der ABH)
- Ausländergesetz von 1990: Anspruchsduldung, wenn keine Abschiebung möglich, auch Ermessensduldung
- AufenthG 2005: Im ursprünglichen Entwurf des Zuwanderungsgesetzes war gar keine Duldung mehr vorgesehen, ist dann im Vermittlungsausschuss wieder hineingekommen (daher auch §60a), keine Ermessensduldung mehr
- Versprechen: „Abschaffung der Kettenduldungen“
- Ab 2007: Ermessensduldung wieder aufgenommen
- Bei Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes gab es immer noch über 200.000 Geduldete in Deutschland

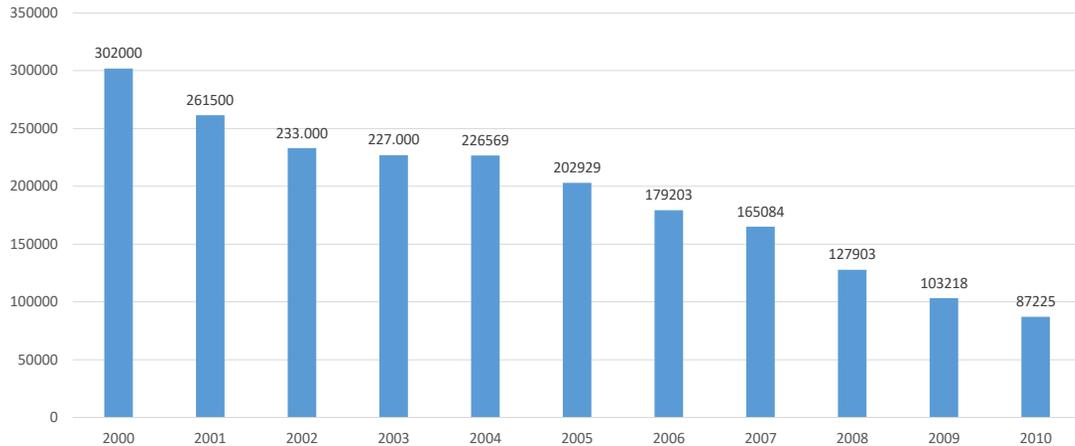


Die Duldung

- 2005: Duldungsparagraph ist ca. ½ Seite lang
- 2021: Duldungsparagraphen umfassen mittlerweile 7 Seiten, mittlerweile verschiedenste Spezialfälle direkt in das Gesetz aufgenommen
- 2019 Einführung der neuen Duldung für Personen mit ungeklärter Identität, wortreiche Neuregelung, obwohl sich an den grundsätzlichen Mitwirkungspflichten nichts geändert hat



Geduldete zum Jahresanfang



Die Duldung

- Die Duldung war immer mit großen sozialen Restriktionen versehen, die sich im Laufe der Zeit aber gewandelt haben:
- Arbeitsverbote
- Wohnsitzauflagen
- Residenzpflicht
- AsylbLG
- Sachleistungen



Arbeitsmarktzugang

- In den 1980ern verschiedene Wartezeiten für unterschiedliche Gruppen
- Juni 1997: Absolutes unbefristetes Arbeitsverbot für neu eingereiste Asylsuchende & Geduldete
- Dezember 2000: Lockerung des absoluten Arbeitsverbots, nach 12 Monaten in Deutschland nachrangigen Arbeitsmarktzugang (mit Vorrangprüfung)
- 2005: Beantragung der Arbeitserlaubnis jetzt bei Ausländerbehörden, nicht mehr bei Bundesagentur
- 2007: Nach 4 Jahren in Deutschland Wegfall der Vorrangprüfung
- 2009: Keine Vorrangprüfung mehr bei Ausbildung
- Ende 2014: Arbeitsverbot wird auf 3 Monate gesenkt, Wegfall der Vorrangprüfung nach 15 Monaten
- In Erstaufnahme allerdings weiter
- 2019: kompletter Wegfall der Vorrangprüfung



AsylbLG

- Eingeführt 1993, geringere Leistungen als deutsche Sozialhilfe
- Bezugsdauer der Grundleistungen war ursprünglich 12 Monate, 1997 Verlängerung auf 36 Monate, 2007 weitere Verlängerung auf 48 Monate, 2015 Verkürzung auf 15 Monate, 2019 wieder Verlängerung auf 18 Monate
- Sachleistungen, Gutscheine, Essenpakete, auch Barleistungen möglich
- 1998 Einführung der Sanktionen nach § 1a AsylbLG
- 2012: BVerfG erklärt weite Teile des AsylbLG für verfassungswidrig, insbesondere die Höhe der Geldleistungen, die seit 1993 nicht verändert wurde (360 DM + 80 DM Taschengeld), erst 2015 gesetzliche Neuregelung
- 2019 erneute Kürzungen durch neue Regelbedarfsstufe



Wohnsitzauflage / Residenzpflicht

- Wohnsitzauflage (= keine freie Wahl des Wohnorts)
- Residenzpflicht (Verbot des Verlassens des Landkreises / Bundeslandes)
- Beide Regelungen galten seit Anfang der 1990er Jahre unbefristet
- Lockerungen ab 2011, Beschränkung der Residenzpflicht auf erste drei Monate 2015 („Gesetz zur Verbesserung der Rechtsstellung von asylsuchenden und geduldeten Ausländern“)
- Residenzpflicht 2017 & 2019 wieder verschärft
- Wohnsitzauflage ab 2015 nur noch bei Sozialleistungsbezug



Bleiberecht

- Es gab in den 1980er und 90er Jahren immer wieder Bleiberechtsregelungen für bestimmte Gruppen
- Große Bleiberechtskampagne ab 2003
- IMK-Beschluss November 2006, gesetzliche Regelung August 2007 (§104a AufenthG), vorläufige AE bis Ende 2009, wurde dann verlängert
- 2011: Einführung des § 25a für gut integrierte Kinder und Jugendliche
- 2015: allgemeine gesetzliche Bleiberechtsregelung für langjährig Geduldete (§ 25b, „Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung“)



Aufenthaltssicherung durch Erwerbstätigkeit

- Neben den Bleiberechtsregelungen kamen durch den sich abzeichnenden Fachkräftemangel auch weitere Möglichkeiten der Aufenthaltssicherung durch Arbeit ins Gesetz
- 2009 („Arbeitsmigrationssteuerungsgesetz“): Möglichkeit der AE für Geduldete nach Ausbildung oder Studium in Deutschland
- Ab 2015 dann Ausbildungsduldung (in verschiedenen Formen) auf Betreiben der Arbeitgeber, dass während der Ausbildung nicht abgeschoben wird
- 2020 Beschäftigungsduldung (Vorausgegangen Diskussion über Spurwechsel)



Aussetzung des Familiennachzugs

- Zum 01.08.2015 wurden subsidiär Schutzberechtigte anerkannten Flüchtlingen gleichgestellt
- Schon im Dezember 2015 drängte die CDU auf die Aussetzung des Rechts auf Familiennachzug dieser Gruppe
- Wer nach dem 17.03.2016 subsidiären Schutz bekommen hatte, für den war der Familiennachzug komplett für 2 Jahre ausgesetzt
- Am 01.02.2018 hat der Bundestag die Verlängerung der Aussetzung bis zum 31.07.2018 beschlossen, diese trat am 16.03.2018 in Kraft
- Seit dem 01.08.2018 gilt die Neuregelung durch §36a AufenthG
- Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten ist seitdem ausschließlich über den § 36a AufenthG möglich



Niederlassungserlaubnisse und Widerrufsverfahren

- Mit dem Zuwanderungsgesetz 2005 wurden Asylberechtigte nach dem Grundgesetz und anerkannte Flüchtlinge gleichgestellt
- Gleichzeitig Einführung automatischer Widerrufsüberprüfung 3 Jahre nach Anerkennung, diente aufgrund sehr niedriger Zugangszahlen auf als Beschäftigungssicherung beim BAMF
- 3 Jahre AE, dann automatisch NE, einzige Bedingung: das BAMF hat mitgeteilt, dass die Voraussetzungen für den Widerruf oder die Rücknahme nicht vorliegen
- Diese Mitteilung hat das BAMF ab 2011/12 bei steigenden Flüchtlingszahlen nicht mehr einhalten können. Im Gesetz ist der Fall aber nicht vorgesehen, dass das BAMF nicht rechtzeitig die Mitteilung macht
- 2015 Änderung: automatische Erteilung, *es sei denn*, das BAMF hat mitgeteilt



Niederlassungserlaubnisse und Widerrufsverfahren

- 2016 (Integrationsgesetz): keine automatische NE mehr, sondern nach 5 Jahren und überwiegender LUS und Sprachkenntnissen, und wenn das BAMF nicht mitgeteilt hat, dass Widerruf, bei sehr guten Sprachkenntnissen und LUS schon nach 3 Jahren
- 2019: Bei Anerkennung 2015, 2016 oder 2017 ist Vorliegen der Mitteilung des BAMF wieder Voraussetzung für NE, gleichzeitig Verlängerung der Frist des BAMF, die Widerrufsverfahren durchzuführen, wieder keine Regelung, was passiert, wenn BAMF keine Mitteilung macht



Sichere Herkunftsländer

- Teil des Asylkompromisses und der Grundgesetzänderung von 1993
- Wurden dann im Laufe der Jahre faktisch irrelevant, da nur noch EU-Länder und Ghana und Senegal auf der Liste
- Einstufung als Sicheres Herkunftsland hatte lediglich Auswirkungen auf das Asylverfahren (Beweislastumkehr, o.u.-Ablehnung)
- Ende 2009: Visumfreiheit für Serbien und andere Staaten des ehemaligen Jugoslawien, seit Ende 2010 auch für Bosnien und Albanien
- In der Folge auch Anstieg der Asylantragszahlen aus den Balkanstaaten
- Ab 2013 Diskussion über Einstufung der Balkanstaaten als Sichere Herkunftsstaaten



Sichere Herkunftsländer

- September 2014: „Kretschmann Kompromiss“: Serbien, Bosnien-Herzegowina und Mazedonien
- Oktober 2015: Albanien, Kosovo und Montenegro
- Oktober 2015: Einführung massiver sozialrechtlicher Einschränkungen für Personen aus SHKL: Absolutes unbefristetes Arbeitsverbot, unbefristete Wohnpflicht in Erstaufnahme (außer bei Anerkennung)



Gute Bleibeperspektive

- Einführung parallel zu den Restriktionen gegenüber Personen aus SHKL
- Gab Zugang zu Integrationskurs schon während des Asylverfahrens, da 2015 die Verfahren sehr sehr lange dauerten
- Später wurde die Kategorie auch bei anderen Zugängen, z.B. Berufsförderung oder auch teilweise in der Erstaufnahme verwendet
- Existiert immer noch, allerdings dauern die Asylverfahren für Personen aus diesen Ländern meist eh nicht so lange, während die anderen, deren Asylverfahren lange dauern, weiterhin keinen Zugang haben



Erstaufnahme

- Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P. zur Neuregelung des Asylverfahrens vom 12.02.1992:

„Die erhebliche Zunahme der Zahl der Asylbewerber im Bundesgebiet macht es erforderlich, alle legislatorischen und administrativen Möglichkeiten zur Verfahrensbeschleunigung auszuschöpfen. Dies gilt insbesondere in den Fällen der offensichtlich aussichtslosen Asylanträge. Deshalb sollen künftig grundsätzlich alle Asylbewerber zunächst in zentralen Aufnahmeeinrichtungen der Länder untergebracht werden und dort ihr Asylverfahren bei Außenstellen des Bundesamtes einleiten. Soweit es kurzfristig möglich ist, sollen die Asylverfahren dort bis hin zur ggf. erforderlichen Aufenthaltsbeendigung abgeschlossen werden. Dies erfordert nicht nur die Schaffung und Unterhaltung zentraler Aufnahmeeinrichtungen durch die Länder und die Einrichtung weiterer Außenstellen des Bundesamtes, sondern auch die Verlagerung bestimmter asyl- und ausländerrechtlicher Zuständigkeiten von den Ausländerbehörden der Länder auf das Bundesamt. Desgleichen sind auch die Gerichtsverfahren im Rahmen des Möglichen zu beschleunigen.“



Erstaufnahme

- Einführung der Erstaufnahmeeinrichtungen 1992 mit dem neuen Asylverfahrensgesetz
- Aufenthalt dort bis zu 3 Monate
- 2015: Verlängerung auf bis zu 6 Monate, Personen aus SHKL auch länger
- 2019: Verlängerung auf bis zu 18 Monate, Familien max. 6 Monate, unter bestimmten Umständen auch länger
- Durch die Verlängerung jetzt Neuregelung des Arbeitsverbots in EAE nötig, Arbeitsmarktzugang mit Gestattung nach 9 Monaten, mit Duldung nach 6 Monaten



Zusammenfassung

- Das Asyl- und Aufenthaltsrecht, aber auch die Behördenpraxis sind einem ständigen Wandel unterworfen
- Bedingt durch den Asylkompromiss sehr restriktive 1990er Jahre, trotz sehr großer Mobilisierung gegen Asylkompromiss
- Ab 2005 stetige Verbesserungen, v.a. 2012-2015 (vor der so genannten Flüchtlingskrise), alle Verbesserungen sind in jahrelangen Kampagnen erkämpft worden
- Ab Oktober 2015 erste Einschränkungen, seitdem massiver Abbau der Flüchtlingsrechte, enorm viele Neuregelungen in sehr kurzer Zeit
- Erneut sehr hohe Zahl an Ausreisepflichtigen bei gleichzeitig stark gesunkenen Zugangszahlen
- **Positive Veränderungen gibt es nur durch politischen Druck!**



Ende

- **Kontakt:** Timmo Scherenberg, 069-976 987 10, hfr@fr-hessen.de
- Wir freuen uns über **Spenden und/oder neue Mitglieder:**
Förderverein Hessischer Flüchtlingsrat e.V.
IBAN: DE86 5305 0180 0049 5209 43
- **Vorschau** (Fortbildungen immer am 2. und 4. Mittwoch eines Monats):
Mi, 28.04: Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung

