



Stellungnahme zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht (Geordnete-Rückkehr-Gesetz)

16. Mai 2019

Im Bereich der Rückführung wurden in den letzten Jahren bereits zahlreiche Gesetze geändert und Verwaltungsprozesse angepasst. Mit dem Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung vom Sommer 2015, den sog. Asylpaketen I und II vom Herbst 2015 und Frühjahr 2016 sowie dem (ersten) Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht vom Sommer 2017 einher gingen zahlreiche rechtliche Änderungen, um Abschiebungen leichter durchsetzen zu können. Der neue Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drs. 19/10047), der in Kürze in Bundestag und Bundesrat beraten wird, setzt diese Reihe fort. Der SVR nimmt dies zum Anlass zu einer Stellungnahme. Die zentralen Aspekte vorweg in Kürze:

- Der SVR betrachtet [Abschiebungen als Ultima Ratio zur Durchsetzung der Ausreisepflicht](#), die vor allem dann relevant werden, wenn Maßnahmen der Förderung der freiwilligen Rückkehr nicht greifen. Die Politik muss daher einen wirksamen Gesetzesvollzug sichern, indem sie Defizite im Vollzug der Ausreisepflicht analysiert und behebt. Der SVR unterstützt daher grundsätzlich den mit dem Gesetz verfolgten Zweck. Zweifel bestehen allerdings hinsichtlich der Wirksamkeit der im Gesetz dazu vorgeschlagenen Mittel und Instrumente. [Die Gründe dafür, dass nicht mehr Abschiebungen durchgeführt werden, sind vielfältig. Es greift zu kurz, wenn sie einseitig in der Sphäre der Ausreisepflichtigen gesucht werden.](#) Notwendig sind flankierende Maßnahmen, die der komplexen Problemlage gerecht werden.
- [In der Rückkehrpolitik sind zudem nicht vorrangig gesetzliche Maßnahmen notwendig, um das Steuerungsziel einer wirksam ausgestalteten Rückkehrpolitik zu erreichen.](#) Eine staatliche Rückführungspolitik hängt vor allem auch von der administrativen Handhabung im Inland (z. B. einer verbesserten Bund-Länder-Kooperation) sowie der Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern ab. Daran muss die Bundesregierung weiterhin arbeiten.
- Ein grundlegendes Problem der Rückkehrpolitik liegt in der lückenhaften Datengrundlage und im fehlenden Wissen über die Effektivität der verschiedenen Instrumente. Entsprechend [muss die Datengrundlage dringend verbessert und transparenter gemacht werden. Zudem sollten die bestehenden gesetzlichen Regelungen und die bisherigen Gesetzesänderungen im Bereich der Rückkehr evaluiert werden.](#) Nur so kann beurteilt werden, welche Neuregelungen zu einer Verbesserung der Rückkehrpolitik beitragen können. Entscheidend sind zudem zusätzliche Erkenntnisse darüber, ob und in welchem Maße die bestehenden Gesetze in den Bundesländern umgesetzt werden. [Mit Blick auf die z. T. erheblichen Folgen, die der Gesetzentwurf haben kann, ist es aus Sicht des SVR zudem erforderlich, eine fortlaufende Evaluation zur Wirksamkeit der neuen Regelungen vorzusehen.](#)¹
- [Aus Sicht des SVR wirft die geplante „Duldung für Personen mit ungeklärter Identität“ hinsichtlich ihres Anwendungsbereichs Fragen auf. Fälle, in denen die fehlende Mitwirkung der Ausreisepflichtigen nur ein](#)

¹ Eine entsprechende – aus Sicht des SVR treffend formulierte – Empfehlung gibt auch der Nationale Normenkontrollrat in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf ab: Danach „ist bei der Evaluierung auch die Zielerreichung zu berücksichtigen, da Regelungen, die das im Regelungsentwurf formulierte Ziel verfehlen, meist unnötigen Erfüllungsaufwand verursachen“ (BT-Drs. 19/10047: 53).



Nebenaspekt ist, weil vorrangig andere Gründe einer Abschiebung entgegenstehen, sollten ausgeklammert werden. Andernfalls werden wichtige Chancen der Integration verpasst, wenn Personen über einen langen Zeitraum in Deutschland bleiben. Es geht darum, eine wirksame Rückkehrpolitik mit einer humanitären Behandlung zu verbinden.

- Aus Sicht des SVR wäre es wünschenswert, **Abschiebungshaft in der Gesetzesbegründung deutlich als letztes Mittel auszuweisen**, wie es die europäische Rückführungsrichtlinie vorschreibt. Eine wirksame Rückkehrpolitik muss zwar die Möglichkeit der Inhaftnahme wirksam ausgestalten, sie sollte aber gleichzeitig sicherstellen, dass sie nicht als ‚Allheilmittel‘, sondern entsprechend den europäischen Vorgaben nur als Ultima Ratio angewandt wird und Alternativen zur Verhängung von Haft bevorzugt genutzt werden.
- Bei der Neugestaltung der Sicherungshaft ist zu beachten, dass die Bewertung, ob der jeweilige Sachverhalt den europarechtlichen Anforderungen an eine Fluchtgefahr genügt, stets das Ergebnis einer richterlichen Einzelfallprüfung bleiben muss.
- Der SVR begrüßt, dass im Gesetzentwurf der Bundesregierung von einer generellen Strafbarkeit für ‚Jedermann‘ für Handlungen, die die Durchsetzung der Ausreisepflicht behindern, Abstand genommen wurde. **Allerdings darf nicht vergessen werden, dass auch nach der nun geplanten Neuregelung eine Strafbarkeit von Personen möglich ist, die weder Amtstragende noch anderweitig besonders Verpflichtete sind, wenn im Rahmen der Bestimmungen des Strafrechts eine Strafbarkeit wegen vorsätzlicher Anstiftung oder Beihilfe zur Haupttat in Betracht kommen.** Allerdings wird die Tat nur auf Antrag verfolgt und bloß fahrlässige Hilfsleistungen sind nicht strafbar.
- **Die Aussetzung des Trennungsgebots von Abschiebungs- und Strafgefangenen wirft aus Sicht des SVR rechtliche Fragen auf. Dies gilt auch für die Praktikabilität der Regelung.** Angesichts der angespannten Belegungslage der deutschen Justizvollzugsanstalten ist es fraglich, wie in den bestehenden Justizvollzugsanstalten eine zusätzliche räumliche Differenzierung zwischen Strafgefangenen und Abschiebungsinhaftierten geschaffen werden soll.

Schwerpunkte des Gesetzentwurfs

Zentrale Bestandteile des Gesetzentwurfs sind die **Einführung einer sog. Duldung bei Personen mit ungeklärter Identität mit daran anknüpfenden Sanktionsvorschriften**, die **Ausweitung der Vorschriften zur Inhaftierung** und die (zeitlich befristete) **Aussetzung des Trennungsgebots von Abschiebungs- und Strafgefangenen**. Der Schwerpunkt der Neuregelungen liegt damit in einer Erweiterung von Haft- und Sanktionsmöglichkeiten. Dadurch soll eine „stärkere Durchsetzung des Rechts“ durch Verschärfungen im Bereich der zwangsweisen Rückführung sichergestellt werden.

Für den Bereich der Rückkehrpolitik sind aus Sicht des SVR zwei Überlegungen handlungsleitend: Der Staat muss die Einhaltung der Ausreisepflicht gewährleisten, schon allein um die Glaubwürdigkeit seiner Migrationspolitik (und hier vor allem seiner Asyl- und Flüchtlingspolitik) nicht zu untergraben. Hinsichtlich der Wahl der Mittel besteht aus Sicht des SVR allerdings eine **klare Präferenz zugunsten der freiwilligen Rückkehr** (SVR 2017; SVR-Forschungsbereich 2017; SVR 2018). Diese ist humaner, da sie für die Betroffenen mit weniger Härten verbunden ist, und sie ist zugleich für den Staat kostengünstiger und mit weniger Vollzugaufwand verbunden. Abschiebungen sollten im Einklang mit dem geltenden Recht immer nur als letztes Mittel angewandt werden und dazu dienen, dem Asylsystem Glaubwürdigkeit zu verschaffen. Der SVR-Forschungsbereich hat dazu bereits 2017 gefordert, dass Bund, Länder und Kommunen ihre Bemühungen um die freiwillige Ausreise deutlich verstärken sollten, insbesondere durch eine bessere Abstimmung der Beratungsstrukturen sowie einheitliche und transparent kommunizierte Vorgaben. **Nach Ansicht des SVR sollte die staatliche Rückkehrpolitik noch mehr Gewicht auf die freiwillige Ausreise legen.**

Aus Sicht des SVR gehört die Durchsetzung der Ausreisepflicht als Ultima Ratio aber ebenfalls zu einem funktionsfähigen Asylsystem. Menschen, deren Asylantrag abgelehnt wurde, müssen die Bundesrepublik



wieder verlassen. Erfolgt dies nicht freiwillig, ist der Einsatz staatlicher Zwangsmittel gerechtfertigt und angebracht. Die Politik muss daher einen wirksamen Gesetzesvollzug sichern, indem sie Defizite im Vollzug der Ausreisepflicht analysiert und behebt. Der SVR unterstützt daher grundsätzlich den mit dem Gesetz verfolgten Zweck. Zweifel bestehen allerdings hinsichtlich der Wirksamkeit der im Gesetz dazu vorgeschlagenen Mittel und Instrumente.

Die Herausforderungen im Bereich der Rückkehrpolitik sind vielseitig. Dies macht ein zielgerichtetes politisches Vorgehen schwierig. Betrachtet man die Zahl der Ausreisepflichtigen insgesamt, wird deutlich, dass die vielfältigen Gründe für den mangelnden Vollzug der Ausreisepflicht unterschiedlich stark ins Gewicht fallen: Mehr als drei Viertel der aktuell Ausreisepflichtigen verfügen über eine Duldung. Eine solche wird erteilt, wenn die Abschiebung aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich ist. Betrachtet man die Gruppe der Geduldeten näher, so zeigt sich, dass die meisten Duldungen aufgrund fehlender **Passpapiere** erteilt werden (41,2 Prozent). Viele Duldungen werden zudem „aus sonstigen Gründen“ erteilt (40,3 Prozent). Unter diese Sammelkategorie können sehr verschiedene Konstellationen fallen.² Häufig bleiben auch Menschen in dieser Kategorie, deren Abschiebung faktisch nicht vollzogen wurde. Dahinter kann wiederum stehen, dass die Bundesländer oder einzelne Ausländerbehörden die gesetzliche Ausreisepflicht unterschiedlich handhaben. Oft haben die Ausländerbehörden für den Bereich der Rückführung nicht genügend Personal. Dadurch sind die zuständigen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen überlastet und können die zum Teil sehr komplexen Sachverhalte nicht ausreichend prüfen. Duldungen können zudem aus zahlreichen anderen Gründen, z. B. aufgrund eines Abschiebestopps der Bundesländer, wegen medizinischer Gründe oder familiärer Bindungen zu anderen geduldeten Personen, vergeben werden (BT-Drs. 19/8258: 38). Diese Duldungsgründe spielen jedoch zahlenmäßig eine deutlich untergeordnete Rolle. ‚Unmittelbar‘ ausreisepflichtig ist damit lediglich eine Teilgruppe der Gruppe der insgesamt Ausreisepflichtigen; deren Größe hängt unter anderem davon ab, wie gut es dem Staat gelingt, die Abschiebungshindernisse wie fehlende Passpapiere zu beseitigen. Allerdings zeigt sich auch für diese Teilgruppe, dass eine erhebliche Zahl bereits anberaumter Abschiebungen im Ergebnis nicht durchgeführt wird. Die Zahl der Abschiebungen, die 2018 letztlich nicht realisiert werden konnten (30.862), übertraf die durchgeführten Rückführungen deutlich (23.617). Fast zwei Drittel der gescheiterten Abschiebungen wurden bereits im Vorfeld storniert. Etwa ein Viertel scheiterte daran, dass am Flugtag keine Zuführung der betroffenen Personen erfolgte (BT-Drs. 19/8030: 2). Daneben spielen auch andere Gründe eine Rolle: der Widerstand der Betroffenen, die Weigerung des Luftverkehrsunternehmens, der Bundespolizei bzw. anderer staatlicher Begleitpersonen oder des Zielstaats, „den Flug betreffende Gründe“ oder fehlende Flugreisetauglichkeit.

Der Gesetzentwurf nimmt zwei dieser Hindernisse besonders in den Blick: Hinsichtlich der Gruppe der Geduldeten fokussiert er die fehlende Mitwirkung bei der Beschaffung von Passdokumenten. Dafür werden verschiedene neue Sanktionsmöglichkeiten vorgesehen. Hinsichtlich der Gruppe der ‚unmittelbar‘ Ausreisepflichtigen konzentriert sich der Gesetzentwurf darauf, mit dem Mittel der Abschiebungshaft zu verhindern, dass diese sich am Abschiebungstag einem Zugriff durch die Polizei entziehen. Nach Ansicht des SVR ist es wichtig, sicherzustellen, dass Ausreisepflichtige sich einer Abschiebung nicht individuell entziehen können. Wenn sie bei der Passbeschaffung nicht mitwirken oder untertauchen, muss die Rückkehrpolitik hierfür Lösungen entwickeln. Auf die dafür im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Mittel wird später detaillierter eingegangen.

Gleichzeitig greift es zu kurz, wenn die Gründe dafür, dass nicht mehr Abschiebungen durchgeführt werden, einseitig bei den Ausreisepflichtigen gesucht werden. Können Personen wegen fehlender Reisedokumente nicht abgeschoben werden, liegt dies wie oben gezeigt häufig nicht (allein) an ihrer fehlenden Mitwirkung. Häufig ist es auch die mangelnde Kooperationsbereitschaft der Herkunftsländer, die den Vollzug der Ausreisepflicht verhindert. Um solche Probleme zu überwinden, muss mit den betreffenden Ländern verhandelt werden und müssen gemeinsame Vereinbarungen getroffen werden. Der Anteil derjenigen, bei

² Zum Beispiel kann eine Duldung gewährt werden, wenn die betreffende Person demnächst eine deutsche Staatsbürgerin oder einen deutschen Staatsbürger heiraten will, wenn ein Gericht angeordnet hat, die Abschiebung auszusetzen, oder wenn in den betreffenden Staat grundsätzlich nicht abgeschoben werden darf.



denen Probleme bei der Beschaffung von Passdokumenten allein oder größtenteils auf eigenes nicht-kooperatives Verhalten zurückgeführt werden können, ist nicht bekannt (BT-Drs. 19/8030: 10). Bei mehr als 40 Prozent der Geduldeten liegen zudem überhaupt keine systematischen Informationen über die der Duldung zugrundeliegenden Gründe vor, sie werden vielmehr unter „sonstigen Gründen“ zusammengefasst.

Können bereits geplante Abschiebungen am Flugtag nicht durchgeführt werden, weil keine Zuführung der Betroffenen erfolgt, liegt dies vermutlich in der Regel daran, dass die Ausreisepflichtigen sich beim Zugriffsversuch nicht am gemeldeten Wohnort aufhalten. Betroffenen darf seit einer Gesetzesänderung im Jahr 2015 der Abschiebungstermin nicht mehr angekündigt werden. Daher kann nicht automatisch davon ausgegangen werden, dass sie bewusst untergetaucht sind, wenn sie nicht am Wohnort angetroffen werden. Weit größer ist zudem der Anteil der geplanten Abschiebungen, die bereits im Vorfeld storniert wurden. Über die dahinterstehenden Gründe liegen wiederum keine Erkenntnisse vor. **Es ist daher schwer zu beurteilen, welchen Anteil an Ausreisepflichtigen die mit dem Gesetzentwurf adressierten Gruppen tatsächlich ausmachen. Ob die im Gesetz geplanten Maßnahmen zu einer konsequenteren Aufenthaltsbeendigung führen, ist daher nicht einzuschätzen.**

Dies offenbart ein grundlegendes Problem der Rückkehrpolitik: Sie fußt auf einer lückenhaften Datengrundlage, die durch die föderale Zuständigkeit der Bundesländer für den Vollzug der Rückführungen noch verkompliziert wird. Solche fehlerhaften und unvollständigen Daten können die öffentliche Wahrnehmung der Flüchtlingspolitik beeinflussen und zu verfehlten politischen Maßnahmen führen. Ein wichtiger Schritt zur Verbesserung der Rückkehrpolitik würde entsprechend darin liegen, die Datenlage zu verbessern, auch um dann auf der Basis belastbarer Informationen passgenaue Maßnahmen entwickeln und einsetzen zu können. **Der SVR kritisiert daher, unabhängig von der Wahl der Mittel, auf die später noch detaillierter eingegangen wird, dass das Gesetz das Problem des Nicht-Wissens nicht adressiert.**

Dabei sollte geklärt werden, ob eine Abschiebung aufgrund von fehlenden oder nicht-ausreichenden rechtlichen Grundlagen scheitert oder dadurch, dass Gesetze uneinheitlich oder fehlerhaft umgesetzt werden. Losgelöst von der Frage der Notwendigkeit neuer gesetzlicher Grundlagen sind auch die Probleme bei der Kooperation mit den Herkunftsländern zu betrachten. **Gesetze sind entsprechend bedeutsam, allerdings nicht alleinentscheidend.** Vor dem Hintergrund einer ausgeprägten gesetzgeberischen Aktivität im Bereich der Rückführung in den letzten Jahren hält der SVR es für wichtig, **dass die bestehenden Gesetze einschließlich der geplanten Gesetzesneuerungen evaluiert werden. Nur so kann beurteilt werden, welche Neuregelungen wirklich zu einer Verbesserung der Rückkehrpolitik beitragen können.**

Duldung für Personen mit ungeklärter Identität

Die ersten Entwurfsfassungen des geplanten Gesetzes sahen vor, mit einer sog. Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht eine Rechtsstellung unterhalb der Duldung zu schaffen, wenn die Unmöglichkeit der Abschiebung dem Ausländer bzw. der Ausländerin zuzurechnen ist. Dieser Vorschlag war nicht neu. Bereits in den ersten Entwurfsfassungen des Asylpaket I (Gesetzentwurf BMI/BMAS, Stand 14.09.2015) sowie des (ersten) Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht (Gesetzentwurf BMI, Stand: 07.10.2016) war eine solche Bescheinigung vorgesehen. In beiden Fällen fand der Vorschlag keinen Eingang in das weitere Gesetzgebungsverfahren. Auch im aktuellen Verfahren führten die Beratungen in der Ressortabstimmung dazu, dass statt einer solchen Bescheinigung eine sog. „Duldung für Personen mit ungeklärter Identität“ Eingang in die Kabinettsabstimmung fand und beschlossen wurde. Ziel des Vorhabens ist es, künftig „nach außen erkennbar“ zu machen, „ob und inwieweit die Abschiebung aus von den vollziehbar Ausreisepflichtigen selbst zu vertretenden Gründen nicht vollzogen werden kann“, und durch daran anknüpfende Sanktionen „Fehlanreize zum rechtswidrigen Verbleib im Bundesgebiet“ zu beseitigen (BT-Drs. 19/10047: 24, 36).

Der SVR hält es im Grundsatz für richtig, dafür Sorge zu tragen, die Identität von sich in der Bundesrepublik aufhaltenden Personen zu klären. Zudem ist es ein begründetes Anliegen des Staates, dass sich Ausreisepflichtige nicht durch fehlende Mitwirkung z. B. bei der Passbeschaffung ihrer Ausreisepflicht



widersetzen. Denn ein auf rechtlichen Regeln basierendes Migrationssystem ist auf ein wirksames Instrumentarium der Rückführung angewiesen. Die im Gesetz geplante Sanktionierung von Personen, die aktiv an der Verschleierung ihrer Identität beitragen, bildet somit die repressive Kehrseite von beispielsweise im geplanten Gesetz zur Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung vorgesehenen Klauseln, einen aktiven Beitrag zur Identitätsklärung zu prämiieren. Allerdings sieht **die bisherige Rechtslage bereits jetzt Sanktionen für nicht-kooperative Ausreisepflichtige vor**: So gilt bereits ein Arbeitsverbot, wenn die Betroffenen die Gründe, die eine Abschiebung verhindern, selbst zu vertreten haben (§ 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2). In diesem Fall können die Sozialbehörden zudem Anspruchseinschränkungen bei den Sozialleistungen anordnen (§ 1a Abs. 3 AsylbLG). Auch ein Bleiberecht nach § 25 Abs. 5 AufenthG darf nur erteilt werden, wenn „der Ausländer unverschuldet an der Ausreise gehindert ist“, was insbesondere dann nicht der Fall ist, wenn er über seine Identität täuscht oder zumutbare Anforderungen zur Beseitigung der Ausreisehindernisse nicht erfüllt. Zudem darf nach dem geplanten Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung (s. dazu SVR 2019) in solchen Fällen keine Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung erteilt werden.

Die im Rahmen des Geordnete-Rückkehr-Gesetzes geplante Neuregelung in § 60b AufenthG-E sieht vor, dass eine Duldung für Personen mit ungeklärter Identität erteilt werden soll, wenn die Abschiebung aus von der Person selbst zu vertretenden Gründen nicht vollzogen werden kann, weil sie das Abschiebungshindernis durch eigene Täuschung über ihre Identität oder Staatsangehörigkeit oder durch eigene falsche Angaben selbst herbeiführt oder sie zumutbare Handlungen zur Erfüllung der Passbeschaffungspflicht nicht vornimmt. Welche Handlungen zumutbar sind, wird in einem neuen Abs. 3 detailliert aufgeführt. Rechtsfolge einer solchen Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ ist, dass den Personen die Ausübung einer Erwerbstätigkeit nicht erlaubt werden darf und sie einer Wohnsitzauflage unterliegen (Abs. 5 S. 2 und 3). In diesen Fällen greift nach der geltenden Rechtslage allerdings in aller Regel ohnehin bereits das Arbeitsverbot nach § 60a Abs. 6 S. 1 Nr. 2 (s. o.) und auch andere Geduldete unterliegen der Wohnsitzauflage nach § 61 Abs. 1d AufenthG. **Neu ist daher vor allem, dass die Zeiten, in denen die Duldung mit ungeklärter Identität bestand, nicht als Vorduldungszeiten für Bleiberegulungen angerechnet werden** (Abs. 5 S. 1).

Unklar bleibt nach dieser Neufassung, ob die Regelung auch in Fällen Anwendung finden soll, in denen die fehlende Mitwirkung der Ausreisepflichtigen nur ein Nebenaspekt ist, weil vorrangig andere Gründe einer Abschiebung entgegenstehen. In der früheren Gesetzesbegründung zur Bescheinigung über die vollziehbare Ausreisepflicht waren solche Fälle noch ausdrücklich mit einbezogen. Damit sollte sichergestellt werden, dass bei Wegfall des unverschuldeten Duldungsgrundes alle übrigen Voraussetzungen für eine Durchsetzung der Ausreisepflicht bereits vorliegen. Diese Entstehungsgeschichte spricht dafür, dass solche Fälle durch den aktuellen Gesetzentwurf nicht mehr einbezogen sein sollten.

Ordnungspolitisch ist es durchaus sinnvoll, alle weiteren möglichen Hindernisse, die einer Abschiebung in Zukunft – also nach einem etwaigen Wegfall des eigentlichen Duldungsgrundes – entgegenstehen, bereits vorbeugend zu beseitigen. Gleichzeitig muss jedoch auch beachtet werden, dass in Fällen, in denen Personen unabhängig von der Erfüllung ihrer Mitwirkungspflichten aufgrund anderer Duldungsgründe über einen langen Zeitraum in Deutschland verbleiben, wichtige Chancen der Integration verpasst werden können. **Damit angesprochen ist ein politischer Zielkonflikt, der bei ausreisepflichtigen Personen immer besteht**: Die Politik muss **einerseits einen wirksamen Gesetzesvollzug sichern**, indem sie Defizite im Vollzug der Ausreisepflicht – hier konkret die Nichtbeachtung von Mitwirkungspflichten – behebt. **Andererseits muss sie Integrationsaspekte verstärken**, wenn bestimmte Personen(gruppen) in absehbarer Zeit nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren werden. Es geht darum, **eine wirksame Rückkehrpolitik mit einer humanitären Behandlung zu verbinden**. Aktuelle Studien zeigen, dass dies auch dem Interesse der Bevölkerung entspricht: Nach einer Studie des Pew Research Centers unterstützen fast drei Viertel der deutschen Öffentlichkeit die Abschiebung von illegal in Deutschland lebenden Migranten und Migrantinnen (Gonzalez-Barrera/Connor 2019: 11). Gleichzeitig zeigt eine Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung, dass 78 Prozent der Deutschen der Meinung sind, dass ausreisepflichtige Ausländer und Ausländerinnen, die gut integriert sind und einen Job oder Ausbildungsplatz haben, in Deutschland bleiben dürfen sollten (Faus/Storks 2019: 20). **Der SVR empfiehlt zur Auflösung dieses Zielkonflikts und zur Bereinigung einer etwa resultierenden Unsicherheit der Auslegung Fälle, in denen vorrangig andere Gründe als die fehlende Mitwirkung einer**



Abschiebung entgegenstehen, ausdrücklich aus dem Gesetz auszuklammern. Dies könnte entweder im Wortlaut oder in der Begründung ausdrücklich festgeschrieben werden, um gute Integrationsleistungen nicht zu unterminieren.

Neue Regelungen im Bereich der Inhaftierung

Der Gesetzentwurf sieht verschiedene Neuerungen im Bereich der Inhaftierung von Personen vor, die vor der Abschiebung stehen. Nach der Gesetzesbegründung ist „die Abschiebungshaft ein notwendiges Instrument, das gewährleistet, dass der vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer sich der Maßnahme nicht entzieht.“ Mit dem Gesetz sollen daher „die rechtlichen Voraussetzungen der Abschiebungshaft (...) praktikabler ausgestaltet“ werden. Gleichzeitig stellt die Inhaftnahme für die Zwecke der Abschiebung einen schwerwiegenden Eingriff in das Grundrecht der persönlichen Freiheit dar. Dem trägt Art. 8 Abs. 1 der Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG) Rechnung, indem er die Mitgliedstaaten verpflichtet, „alle erforderlichen Maßnahmen zur Vollstreckung von Rückkehrentscheidungen zu ergreifen“ und dabei die Möglichkeit der Inhaftnahme als eine mögliche Maßnahme nennt, „die die Mitgliedstaaten als letztes Mittel ergreifen können.“ In diesem Zusammenhang hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) in der Rechtssache El Dridi (Urt. v. 28.04.2011, C-61/11) betont, dass die Rückführungsrichtlinie eine „Abstufung der zur Vollstreckung der Rückkehrentscheidung zu treffenden Maßnahmen (vorsieht), die von der die Freiheit des Betroffenen am wenigsten beschränkenden Maßnahme — der Setzung einer Frist für die freiwillige Ausreise — bis zu den diese Freiheit am stärksten beschränkenden Maßnahmen — der Inhaftnahme in einer speziellen Einrichtung — reichen“. Entsprechend soll nach den Empfehlungen der Europäischen Kommission im Rückkehr-Handbuch (Empfehlung (EU) 2017/2338 der Kommission vom 16.11.2017; ABl. L339/83), welches die Behörden der Mitgliedstaaten bei der Durchführung von Abschiebungen unterstützen soll, eine Inhaftnahme nur in solchen Fällen erfolgen, „in denen eindeutig nur auf diese Weise sichergestellt werden kann, dass der Rückkehrprozess vorbereitet und die Abschiebung durchgeführt werden kann.“

Aus Sicht des SVR wäre es wünschenswert, den Charakter der Abschiebungshaft als letzte Maßnahme in der Gesetzesbegründung deutlich hervorzuheben. Dies gilt im Einklang mit Art. 17 der Rückführungsrichtlinie insbesondere für Kinder und unbegleitete Minderjährige. Nach dem Rückkehr-Handbuch besteht „die Herausforderung (...) im Finden intelligenter Lösungen mit einer angemessenen Mischung aus belohnenden und abschreckenden Maßnahmen.“ Eine wirksame Rückkehrpolitik muss daher zwar die Möglichkeit der Inhaftnahme wirksam ausgestalten, sie sollte aber gleichzeitig sicherstellen, dass die Inhaftnahme nur als Ultima Ratio angewandt wird und Alternativen zur Verhängung von Haft priorisiert werden. Dazu gehören Aufenthaltsbeschränkungen, offene Häuser für Familien, Unterstützung durch Sachbearbeiter und Sachbearbeiterinnen, regelmäßiges Melden, Überlassung des Ausweises/von Reisedokumenten, Bürgschaften und elektronische Überwachung. Wie oben bereits erwähnt, sollte die Umsetzung der bestehenden Regelungen zur Abschiebungshaft und die Anwendung alternativer Maßnahmen umfassend evaluiert werden. In diesem Zusammenhang wäre es auch interessant, die Erfahrungen anderer europäischer Länder im Umgang mit der Abschiebungshaft im Sinne eines *Best Practice*-Vergleichs einzubeziehen.

1. Erweiterung der Sicherungshaft

Nach den vorgeschlagenen Neuregelungen in § 62 Abs. 3 bis 3b AufenthG-E soll es bei der Grundstruktur bleiben, dass die Abschiebungshaft in der Praxis vorrangig auf das Tatbestandsmerkmal der Fluchtgefahr gestützt wird, das dem EU-Recht entspringt (vgl. Art. 15 Abs. 1 lit. a Rückführungsrichtlinie). Es wird damit kein neuer Inhaftierungsgrund geschaffen. Die Gesetzessystematik zur Beurteilung der Frage, ob im jeweiligen Fall Fluchtgefahr vorliegt, wird jedoch grundlegend überarbeitet. Dabei werden zwei Fallgruppen gebildet.

Zunächst werden Tatbestandsmerkmale benannt, bei deren Vorliegen Fluchtgefahr widerleglich vermutet wird (§ 62 Abs. 3a). Dies ist der Fall, wenn die betroffene Person über ihre Identität täuscht oder in einer für ein Abschiebungshindernis erheblichen Weise und in zeitlichem Zusammenhang mit der Abschiebung getäuscht hat und die Angabe nicht selbst berichtet hat, wenn sie unentschuldig zur Durchführung einer



Anhörung oder ärztlichen Untersuchung bei der Ausländerbehörde oder zuständigen Stellen des vermuteten Herkunftsstaates nicht erscheint und vorher auf die Möglichkeit einer Inhaftnahme im Falle eines Nichttreffens hingewiesen wurde, wenn sie trotz Hinweises auf die Anzeigepflicht nach Ablauf der Ausreisepflicht ihren Aufenthaltsort wechselt, ohne die Ausländerbehörde zu informieren, wenn sie sich entgegen eines Einreise- und Aufenthaltsverbots im Bundesgebiet aufhält oder sich in der Vergangenheit bereits der Abschiebung entzogen hat oder ausdrücklich erklärt, dies tun zu wollen.

Sodann werden Tatbestandsmerkmale aufgezählt, die eine konkrete Fluchtgefahr begründen, ohne dass eine Beweislastumkehr festgelegt ist (§ 62 Abs. 3b). D. h. bei Vorliegen des Tatbestandsmerkmals liegt eine hohe indizielle Bedeutung vor, die durch richterliche Betrachtung des Einzelfalls zu bestätigen ist. Konkrete Anhaltspunkte für Fluchtgefahr liegen danach beispielsweise vor, wenn die Person über ihre Identität getäuscht hat und die Angabe nicht selbst berichtigt hat oder die Passbeschaffungspflicht nicht erfüllt oder andere Mitwirkungshandlungen zur Feststellung der Identität verweigert oder unterlässt, sie wiederholt wegen vorsätzlicher Straftaten zu mindestens einer Freiheitsstrafe verurteilt wurde oder wiederholt gegen eine räumliche Aufenthaltsbeschränkung verstoßen hat.

Diese Neuregelungen zur Beurteilung der Fluchtgefahr orientieren sich an den Empfehlungen der Kommission im Rückkehr-Handbuch. In diesem schlägt die Kommission ausdrücklich vor, widerlegbare Annahmen für Fluchtgefahr in die nationalen Rechtsvorschriften aufzunehmen. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die Bewertung, ob Fluchtgefahr vorliegt, auch in diesen Fällen – im Einklang mit den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts, insbesondere dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit – **stets das Ergebnis einer richterlichen Einzelfallprüfung bleiben muss. Eine automatische Schlussfolgerung bei Vorliegen der Tatbestandsmerkmale verbietet sich somit.**

2. Möglichkeit der Inhaftierung bei fehlender Mitwirkung

Durch das Zweite Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht soll eine neue Form der Haft bei fehlender Mitwirkung der Ausreisepflichtigen eingeführt werden. Zu diesem Zweck sahen die ersten Entwurfsfassungen des Gesetzes die Einführung einer **sog. erweiterten Vorbereitungshaft** vor. Sie sollte vor allem dazu dienen, Druck auf „Identitätstäuscher beziehungsweise Mitwirkungsverweigerer“ auszuüben, mit dem Ziel, ihre Kooperationsbereitschaft zu erhöhen. Im Rahmen der Ressortabstimmung wurde dieses Instrument aus dem Gesetzentwurf gestrichen. Dafür wurde in § 62 Abs. 6 AufenthG-E die **sog. Mitwirkungshaft** eingefügt. Sie soll eine Vorführung aus der Haft ermöglichen, wenn der Ausländer bzw. die Ausländerin bestimmten Anordnungen zur Mitwirkung bei der Identitätsklärung nicht Folge leistet.

Sowohl die ursprünglich geplante erweiterte Vorbereitungshaft als auch die neu eingefügte Mitwirkungshaft sollen dabei anders als die Sicherungshaft **nicht der Sicherung der Durchführung einer geplanten Abschiebung dienen, sondern gerade nicht an eine konkret bevorstehende Abschiebung geknüpft sein.** Tatbestandlich sollen dadurch nach der Gesetzesbegründung die EU-Vorgaben zur Inhaftnahme aufgegriffen werden: Art. 15 Abs. 1 lit. b der Rückführungsrichtlinie sieht die Möglichkeit einer Inhaftnahme vor, „wenn die betreffenden Drittstaatsangehörigen die Vorbereitung der Rückkehr oder das Abschiebungsverfahren umgehen oder behindern“.

Die im aktuellen Entwurf der Bundesregierung enthaltene Mitwirkungshaft ist hinsichtlich der Intensität des Eingriffs gegenüber der ursprünglich geplanten erweiterten Vorbereitungshaft in mehreren Punkten abgeschwächt. Zum einen soll eine Inhaftnahme nach der geplanten Regelung zur Mitwirkungshaft **nur noch für längstens 14 Tage (ohne Verlängerungsmöglichkeit)** erfolgen. Dadurch soll nach der Gesetzesbegründung die Haftzeit auf das zur Durchführung der Anordnung erforderliche Maß beschränkt werden. Die erweiterte Vorbereitungshaft sollte hingegen für bis zu sechs Monate möglich sein und zudem sollten die zusätzlichen Verlängerungsmöglichkeiten entsprechend der Sicherungshaft eröffnet werden.

Zum anderen werden in der Regelung zur Mitwirkungshaft die Tatbestandsvoraussetzungen, unter denen eine Inhaftnahme möglich ist, präziser gefasst als im Entwurf zur erweiterten Vorbereitungshaft. Bei der Mitwirkungshaft soll eine Person **nur zur Durchführung einer Anordnung nach § 82 Absatz 4 Satz 1 in Haft genommen werden können**, d. h. der Anordnung, bei der Ausländerbehörde oder den zuständigen Stellen des vermuteten Herkunftsstaates persönlich zu erscheinen sowie eine ärztliche Untersuchung zur



Feststellung der Reisefähigkeit durchführen zu lassen. Zur Durchführung dieser Anordnung ist die Inhaftnahme möglich, wenn die Person unentschuldig einer erstmaligen Anordnung ferngeblieben oder bei einem Termin der zuständigen Behörde zur Vorbereitung einer solchen nicht persönlich erschienen ist und sie zuvor auf die Möglichkeit einer Inhaftnahme hingewiesen wurde. Demgegenüber sollte eine Inhaftnahme nach der Regelung zur erweiterten Vorbereitungshaft in allen Fällen möglich sein, in denen der bzw. die Ausreisepflichtige „die Vorbereitung der Durchsetzung der Ausreisepflicht oder das Abschiebungsverfahren umgeht oder behindert“.

Zudem wurde für die Mitwirkungshaft von der für die erweiterte Vorbereitungshaft vorgesehenen veränderten Beweislast zulasten der Ausreisepflichtigen abgesehen. Der ursprüngliche Gesetzentwurf sah für die erweiterte Vorbereitungshaft – abweichend von der Rückführungsrichtlinie – eine Beweislastumkehr vor, d. h. die ausreisepflichtige Person sollte die Beweislast dafür tragen, darzulegen, dass keine hinreichende Aussicht auf Abschiebung mehr besteht. Gründe für die Nichtdurchführbarkeit von Abschiebungen liegen aber in vielen Fällen nicht einseitig bei den Ausreisepflichtigen. Vielmehr können zahlreiche Gründe dafür vorliegen, dass eine realistische Aussicht auf erfolgreichen Vollzug der Abschiebung nicht besteht. Den Beweis dafür würden die Betroffenen in vielen Fällen nicht erbringen können.

3. Änderungen beim Ausreisegewahrsam

Der Gesetzentwurf enthält zudem eine Änderung der Regelungen zum Ausreisegewahrsam. Auch hierbei sind in der Ressortabstimmung mehrere Anpassungen der ursprünglich geplanten Regelung erfolgt.

In einer ersten Version des Entwurfs vom 31.01.2019 war zunächst die Überführung des Ausreisegewahrsams in eine sog. Reisebeschränkung in das Inland vorgesehen gewesen. Danach sollten Ausreisepflichtige zur Sicherung der Abschiebung ohne richterliche Anordnung für bis zu zehn Tage in den Transitbereich eines Flughafens oder in eine Unterkunft, von wo aus die Ausreise des Ausländers bzw. der Ausländerin ohne Zurücklegen einer größeren Entfernung möglich ist, verbracht werden können. Der SVR begrüßt, dass diese Regelung in der neuen Version des Entwurfs nicht mehr enthalten ist, da viele der unter die Norm fallenden Fälle wohl in ihrer Dauer und Intensität die Grenze zur Freiheitsentziehung überschreiten würden und eine solche nach Art. 104 Abs. 2 S. 1 GG nur von einem Richter bzw. einer Richterin angeordnet werden darf.

Stattdessen enthielt der Referentenentwurf in seiner Fassung vom 13.02.2019 eine Neuregelung des Ausreisegewahrsams unter Beibehaltung der richterlichen Anordnung (§ 62b AufenthG-E). Diese Fassung sah eine Abkopplung des Ausreisegewahrsams vom individuellen (Fehl-)verhalten der Betroffenen vor. Nach der bestehenden Gesetzeslage ist der Ausreisegewahrsam nur möglich, wenn die Betroffenen ein Verhalten gezeigt haben, das erwarten lässt, dass sie die Abschiebung erschweren oder vereiteln werden, indem sie fortgesetzt ihre gesetzlichen Mitwirkungspflichten verletzt haben oder über ihre Identität oder Staatsangehörigkeit getäuscht haben. Diese Voraussetzungen sollten entfallen.

In der weiteren Ressortabstimmung wurde dann beschlossen, die Anknüpfung an das individuelle Verhalten der Betroffenen aufrechtzuerhalten. Der SVR begrüßt diese Entscheidung. Tatbestandlich lehnt sich § 62b Abs. 1 Nr. 2 AufenthG an die EU-Vorgaben in Art. 15 Abs. 1 der Rückführungsrichtlinie an, indem verlangt wird, dass „der Ausländer ein Verhalten gezeigt hat, das erwarten lässt, dass er die Abschiebung erschweren oder vereiteln wird...“. Zwar ist in der Begründung des Referentenentwurfs richtig dargelegt, dass es sich bei den in Art. 15 Abs. 1 genannten Inhaftierungsgründen um eine unverbindliche Aufzählung handelt und weitere Möglichkeiten zulässig sind. Dies bedeutet jedoch nicht zwangsläufig, dass eine Inhaftnahme allein auf die wirkungsvolle Organisation einer Rückführung gestützt werden kann. Ein Blick auf die nicht abschließende Aufzählung des Art. 15 Abs. 1 der Rückführungsrichtlinie zeigt, dass beide dort genannten Inhaftierungsgründe an das individuelle Verhalten der Ausreisepflichtigen anknüpfen. Das Interesse an einem wirkungsvollen Vollzug der Ausreisepflicht kann damit zwar als ein Gesichtspunkt in die Gesamtbetrachtung einfließen, sollte aber nicht alle anderen Gesichtspunkte ersetzen.

Im Vergleich zu den beschriebenen vorherigen Änderungsplänen, die das Instrument des Ausreisegewahrsams entweder gänzlich ersetzt oder grundlegend umgestaltet hätten, sind die nun geplanten Anpassungen des Ausreisegewahrsams gegenüber dem rechtlichen Status Quo eher gering:



Nach bisheriger Rechtslage war erforderlich, dass die betroffene Person ihre gesetzlichen Mitwirkungspflichten „fortgesetzt“ verletzt hat oder über ihre Identität oder Staatsangehörigkeit getäuscht hat. Das Tatbestandsmerkmal „fortgesetzt“ soll nun entfallen, sodass künftig bereits eine einmalige Verletzung der genannten Pflichten genügen soll. Wie bereits eingangs betont wurde, sollte besonders bei nur einmaligen und geringen Pflichtverletzungen die besondere Schwere eines Eingriffs in die Freiheitsrechte durch Inhaftierung berücksichtigt werden. Die Inhaftnahme sollte daher nur als Ultima Ratio und nur dann erfolgen, wenn eine Einzelfallprüfung ergibt, dass tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die betreffende Person die Vorbereitung der Rückkehr oder das Abschiebungsverfahren umgehen oder behindern möchte.

4. Aussetzung des Trennungsgebots von Abschiebungs- und Strafgefangenen

Der Gesetzentwurf sieht vor, den bisherigen § 62a AufenthG zur Trennung von Abschiebungs- und Strafgefangenen weitgehend zu streichen. In diesem ist bisher festgelegt, dass die Abschiebungshaft in speziellen Hafteinrichtungen vollzogen wird. Der Gesetzentwurf sieht statt dieser Regelung nur noch vor, dass Abschiebungsgefangene getrennt von Strafgefangenen unterzubringen sind. Am 01. Juli 2022 soll die bisherige Regelung wieder aufleben mit dem Unterschied, dass danach in Fällen, in denen die Ausreisepflicht aufgrund oder infolge einer strafrechtlichen Verurteilung besteht, die Abschiebungshaft in normalen Haftanstalten vollzogen werden kann.

Die bisherige Regelung diene der Umsetzung des sog. Trennungsgebots nach Art. 16 der Rückführungsrichtlinie. Nach Art. 16 Abs. 1 S. 1 erfolgt die Inhaftierung zur Sicherung der Ab- oder Zurückschiebung grundsätzlich in speziellen Hafteinrichtungen. Zwar dürfen Betroffene nach Art. 16 Abs. 1 S. 2 in „gewöhnlichen Haftanstalten“ untergebracht werden, wenn in einem Mitgliedstaat solche speziellen Hafteinrichtungen nicht vorhanden sind. Diese Ausnahme trifft aber nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union für Deutschland nicht zu, weil in mehreren deutschen Bundesländern spezielle Einrichtungen vorhanden sind (EuGH, Urt. v. 17.07.2014 - C 473/13 und C 514/13). Nach der Begründung des Gesetzentwurfs soll die geplante Aussetzung des Trennungsgebots auf Artikel 18 der Rückführungsrichtlinie gestützt werden: Dieser eröffnet für Notlagen die Möglichkeit, vom Trennungsgebot abzuweichen, wenn „eine außergewöhnlich große Zahl von Drittstaatsangehörigen, deren Rückkehr sicherzustellen ist, zu einer unvorhersehbaren Überlastung der Kapazitäten der Hafteinrichtungen eines Mitgliedstaates oder seines Verwaltungs- oder Justizpersonals“ führt.

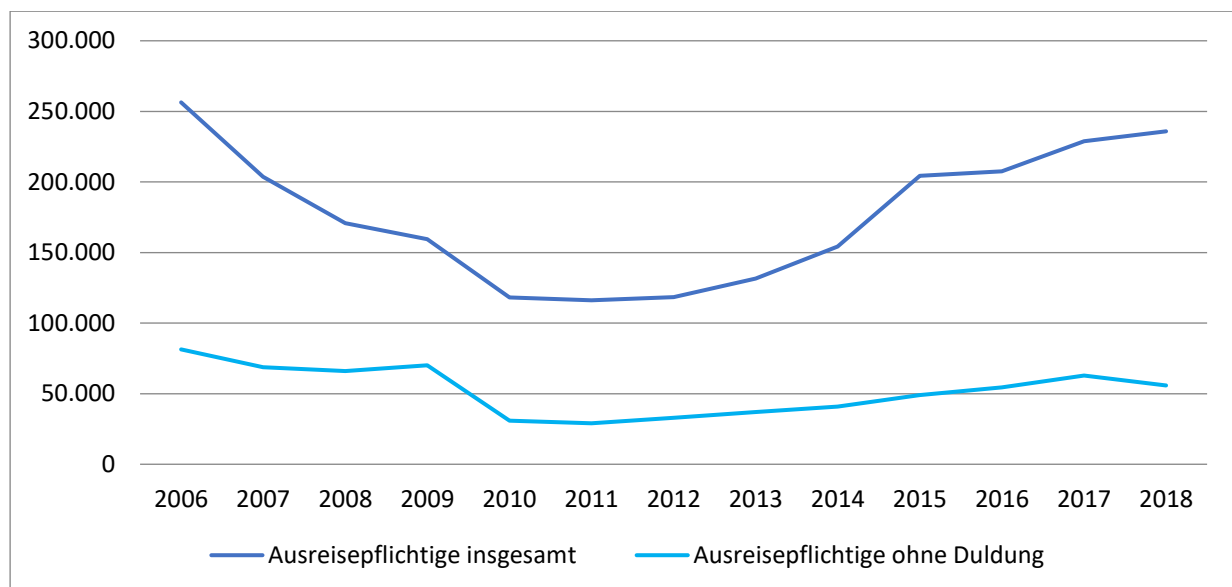
Der Gesetzentwurf argumentiert, diese Voraussetzungen seien in Deutschland erfüllt: Die Zahl der Ausreisepflichtigen sei derzeit bereits hoch. In der Zukunft sei aufgrund der hohen Zahl an anhängigen Gerichtsverfahren ein weiterer Anstieg zu erwarten. Dem stehe eine Kapazität von bundesweit 487 Abschiebungshaftplätzen gegenüber. Damit könnten in der Praxis zahlreiche Haftanträge nicht gestellt werden. Diese Überlastung der Kapazitäten sei auch unvorhersehbar gewesen, da nach dem sprunghaften Anstieg der neuankommenden Schutzsuchenden Bund und Länder primär dazu verpflichtet gewesen seien, Kapazitäten für die Versorgung der Menschen aufzubauen. Sinn und Zweck der Ausnahmeregelung des Artikels 18 sei es gerade, in einer solchen Situation den Behörden die Möglichkeit zu geben, die Versorgung der Neuankommenden prioritär zu bearbeiten. Nach Beendigung der Ausnahmesituation hätten die Länder den Ausbau der Haftkapazitäten unmittelbar begonnen und bereits eine Steigerung der Zahl auf bundesweit 487 Haftplätze erreicht. Eine den gegenwärtigen Bedarf deckende Zahl an Abschiebungshaftplätzen sei aufgrund der eingeleiteten Maßnahmen jedoch erst zum 30. Juni 2022 zu erwarten.

Eine rechtliche Einordnung dieser geplanten Gesetzesänderung erfordert eine genaue Auseinandersetzung mit Art. 18 der Richtlinie. Diese wirft aus Sicht des SVR einige offene Fragen auf, deren abschließende Bewertung letztlich nur durch den Europäischen Gerichtshof aufgrund einer entsprechenden Vorlage eines deutschen Gerichts verbindlich erfolgen kann. Hierbei wird die Wertung des Artikels 72 AEUV, wonach die europäischen Verträge die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten für die Wahrung der öffentlichen Ordnung und der inneren Sicherheit unberührt lassen, ebenso zu berücksichtigen sein wie die unterschiedlichen Zielsetzungen von Abschiebungshaft und Strafhaft. Die Inhaftnahme stellt keine Strafe dar und sie zielt nicht darauf ab, das Verhalten der Betroffenen zu korrigieren, um sie im Laufe der Zeit im Wege der



Resozialisierung in die Gesellschaft zu integrieren. Die Abschiebungshaft ist nicht mit einem Strafgedanken verbunden, sondern dient allein der Durchsetzung der Ausreisepflicht. Dies gilt gerade auch für Kinder und unbegleitete Minderjährige, hinsichtlich derer Art. 17 der Rückführungsrichtlinie besondere Standards im Fall einer Inhaftierung vorschreibt.

Die Gesetzesbegründung geht davon aus, dass derzeit „im Vergleich zum langjährigen Mittel eine außergewöhnlich hohe Zahl an (...) ausreisepflichtigen Drittstaatsangehörigen“ vorliegt. Die Zahl der Ausreisepflichtigen ist mit 235.957 Personen (Stand: 31.12.2018) **ohne Zweifel hoch** (BT-Drs. 19/8258: 67). **Der SVR gibt allerdings zu bedenken, dass das Abstellen auf die Gesamtzahl der Ausreisepflichtigen, denen die zur Verfügung stehenden Abschiebungshaftplätzen gegenübergestellt werden, in die Irre führt. Gezeigt wurde bereits, dass aus der Gruppe aller Ausreisepflichtigen bei weitem nicht alle Personen unmittelbar für eine Abschiebung in Frage kommen:** Mehr als drei Viertel der aktuell Ausreisepflichtigen verfügen über eine Duldung, d. h. ihre Abschiebung ist ausgesetzt, sodass sie auch nicht inhaftiert werden können. Zutreffender als ein Rekurs auf die Gesamtzahl der Ausreisepflichtigen wäre somit eine Bezugnahme auf die Zahl derjenigen, die ‚unmittelbar‘ ausreisepflichtig sind – also derjenigen, die über keine Duldung verfügen und deshalb sofort abgeschoben werden könnten, wobei freilich zu beachten bleibt, dass deren Zahl wiederum höher wäre, wenn bedeutsame Abschiebungshindernisse wie fehlende Passpapiere effektiver beseitigt würden. Derzeit beträgt sie 55.833 und ist damit keine *quantité négligeable*. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass diese Zahl mitnichten ein historisches Hoch darstellt, sondern **in der Vergangenheit in der Bundesrepublik Deutschland auch schon deutlich höhere Zahlen an Ausreisepflichtigen zu verzeichnen waren:** Bis 2009 überschritt die Zahl der ‚unmittelbar‘ Ausreisepflichtigen den heutigen Wert deutlich (2006 waren es ca. 81.380; diese Zahl sank bis 2009 auf ca. 70.000; s. Abbildung).



Quelle: Bundestags-Drucksachen Nr. 16/8321: 15, 18; 16/8321: 15, 18; 16/12029: 12, 15; 17/642: 14, 17; 17/4791: 15, 21; 17/8547: 14, 20; 17/12457: 17, 24; 18/1033: 23, 32; 18/3987: 26, 37; 18/7800: 24, 37; 18/11388: 34, 51; 19/633: 78; 19/8258: 68; eigene Berechnungen

Auch die Frage, ob die Zahl der ausreisepflichtigen Drittstaatsangehörigen zu einer „Überlastung der Kapazitäten der Hafteinrichtungen“ geführt hat, entzieht sich einer einfachen Beurteilung. Vor dem Hintergrund, dass Abschiebungshaft immer nur Ultima Ratio sein und damit am Ende einer Reihe von Rückführungsmaßnahmen stehen sollte, wäre es unzutreffend, ein 1:1-Verhältnis von Abschiebeplätzen und ‚unmittelbar‘ ausreisepflichtigen Personen vorzuhalten. **Der Anteil der Ausreisepflichtigen, die tatsächlich für eine Inhaftierung in Frage kommt, ist daher weitaus geringer und nicht ohne Weiteres zu ermitteln.**



Hier zeigt sich erneut ein bereits angesprochenes zentrales Problem im Bereich der Rückführungspolitik: **Zu vielen und in diesem Bereich essentiellen Fragestellungen liegen keine belastbaren Informationen vor.** Dies gilt für die Frage, wie viele Menschen in den letzten Jahren jeweils in Abschiebungshaft genommen wurden und zu welcher Auslastung dies bei den Abschiebungshaftplätzen geführt hat. Dazu liegen nur lückenhaft Informationen vor, denn auf Bundesebene werden Zahlen zur Abschiebungshaft und zur Auslastung der Abschiebungshaftanstalten nicht systematisch erhoben (BT-Drs. 19/8030: 5). Auch die zeitliche Entwicklung der Zahl der Abschiebungshaftplätze und ihre Verteilung auf die einzelnen Bundesländer sind nur lückenhaft dokumentiert und mühsam nachvollziehbar. So ging auch eine erste Fassung des Referentenentwurfs vom 31.01.2019 von bundesweit 400 Abschiebungshaftplätzen und eine zweite Fassung vom 13.02.2019 von etwa 420 Abschiebungshaftplätzen aus, während gleichzeitig die Bundesregierung am 08.02.2019 von 479 Plätzen berichtete (BT-Drs. 19/7585: 31) und in der neuesten Entwurfsfassung die Zahl auf 487 angehoben wurde. Dadurch wird die Überprüfung der Notwendigkeit der Anzahl an Plätzen erschwert. Auch in der Gesetzesbegründung erfolgen keine Angaben darüber, wie hoch der Bedarf an Abschiebungshaftplätzen eingeschätzt wird und wie viele Abschiebungshaftplätze insgesamt entstehen sollen. **Aus Sicht des SVR wäre es dringend erforderlich, dass hier mehr Transparenz geschaffen wird.** Für die Justizvollzugsanstalten stellt das Statistische Bundesamt beispielsweise dreimal jährlich ausführliche Informationen zur Belegungssituation zur Verfügung. **Eine solche Informationsgrundlage wäre auch im Bereich der Abschiebungshaft sinnvoll.**

Problematisch ist auch ein weiteres Tatbestandsmerkmal für einen Rückgriff auf Art. 18 der Rückführungsrichtlinie, nämlich die Frage, ob eine ggf. angenommene Überlastung „unvorhersehbar“ eingetreten ist. Nachdem die Zahl der Ausreisepflichtigen 2011 einen Tiefststand von 116.164 erreicht hatte, stieg sie ab 2012 bis heute wieder kontinuierlich an. 2013 und 2014 nahm sie bereits deutlich zu (um 11 bzw. 17 Prozent) (BT-Drs. 17/12457: 17, 24; 18/1033: 23, 32 18/3987: 26, 37; eigene Berechnung). Besonders als 2014 ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs zum Trennungsgebot dazu führte, dass zahlreiche Abschiebungshaftplätze in Bundesländern entfielen, die den Vollzug von Abschiebungshaft zuvor in Strafvollzugsanstalten durchgeführt hatten, und gleichzeitig die Zahl der Ausreisepflichtigen um mehr als 22.500 Personen anstieg, hätte dies der Rückkehrpolitik als Warnschuss dienen können. Diese Situation wurde durch den noch stärkeren Anstieg der Zahl der Ausreisepflichtigen 2015 verstärkt. Die darauf folgende Entwicklung der Abschiebungshaftplätze ist – soweit sie dokumentiert ist – jedoch **bundesweit sehr uneinheitlich**: Während einige Bundesländer, wie Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Hamburg und Bayern ihre Abschiebungshaftplätze ausbauten, schloss Berlin im Herbst 2015 seine Abschiebungshafteinrichtung mit 214 Plätzen wegen niedriger Belegungszahlen. 2016 reduzierte auch Rheinland-Pfalz die Platzzahl in der GfA Ingelheim, die für 152 Personen gebaut wurde, zunächst auf 40 und später auf derzeit 32 Plätze (BT-Drs. 18/7196: 25, 19/7585: 31). Erst im Februar 2017 einigten sich die Bundeskanzlerin und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder darauf, dass letztere eine ausreichende Zahl von Abschiebungshaftplätzen möglichst in räumlicher Nähe von zentralen Ausreisereinrichtungen oder in anderen Abschiebungshafteinrichtungen bereitstellen sollten (Bundesregierung 2017: 5). Fast die Hälfte der Bundesländer verfügt allerdings nach wie vor über gar keine Abschiebungshaftplätze (BT-Drs. 19/7586: 31).

Auch wenn eine vorübergehende Überlastung der Verwaltung in Reaktion auf den starken Anstieg von Asylsuchenden 2015 die Reaktion einiger Bundesländer verzögert haben mag, scheint das Grundproblem eher darin zu liegen, dass **die Bundesländer sehr unterschiedliche Rückkehrpolitiken verfolgen**: Einige Bundesländer fördern die ‚freiwillige‘ Ausreise stärker als andere. Zudem ist sowohl die Praxis der Duldungsvergabe, der Durchsetzung von Ausreiseentscheidungen und des Einsatzes von Abschiebungshaft sehr unterschiedlich. Selbst innerhalb der Bundesländer ist die Abstimmung zwischen den kommunalen Ausländerbehörden ungenügend und der Informationsfluss zwischen Kommunal- und Landesebene verbesserungsfähig (SVR-Forschungsbereich 2017).

Unabhängig von ihrer rechtlichen Beurteilung wirft die geplante Regelung **auch hinsichtlich ihrer Praktikabilität Fragen auf**. Nach den im Justizvollzug bundesweit anerkannten Erfahrungswerten wird von einer Vollbelegung einer Justizvollzugsanstalt ausgegangen, wenn 90 Prozent der Haftplätze belegt sind. Dies liegt zum einen daran, dass Haftplätze zur Bewältigung kurzfristiger Belegungsspitzen vorgehalten werden müssen. Zum anderen dient es der Umsetzung gesetzlicher Trennungsgebote verschiedener



Haftarten – durch eine räumliche Differenzierung in Bereiche mit unterschiedlichen Zuständigkeiten – und einer sicheren Unterbringung und adäquaten Behandlung der Gefangenen (Landtag Baden-Württemberg Drs. 16/4868: 2). Nach Angaben des Statistischen Bundesamts (2018) lag [die tatsächliche Belegung der Justizvollzugsanstalten in der Bundesrepublik in den letzten Jahren nur knapp unterhalb der Auslastungsgrenze; in einigen Bundesländern überstieg sie diese sogar](#): Im März und August 2018 waren die Justizvollzugsanstalten bundesweit zu ca. 85 Prozent und im November 2017 zu 87,5 Prozent belegt. In Ländern wie Bayern, Bremen und Baden-Württemberg übersteigt die tatsächliche Belegung seit Jahren die Auslastungsgrenze. Trotzdem wurden nur in Baden-Württemberg neue Haftplätze geschaffen, wobei die Auslastung auch nach dem Ausbau noch bei 95 Prozent lag. Gleichzeitig gehören Bayern und Baden-Württemberg zu den Bundesländern, die am meisten Menschen in Abschiebungshaft nehmen (BT-Drs. 19/5817). [Angesichts dieser angespannten Belegungslage ist es fraglich, wie in den bestehenden Justizvollzugsanstalten die vorgesehene zusätzliche räumliche Differenzierung zwischen Strafgefangenen und Abschiebungsinhaftierten geschaffen werden soll, wie sie durch den Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehen ist](#). Entsprechende Kritik äußert auch der Bund der Strafvollzugsbediensteten (BSBD) (2019): „Unter den jetzigen Gegebenheiten fehlender personeller und finanzieller Mittel“ sei der Justizvollzug nicht in der Lage, Abschiebungshaft durchzuführen. Den Bundesländern mangle es an Haftplätzen und die Haftanstalten seien vielfach überfüllt, sodass eine [„ausreichende Differenzierung in Strafhaft \(...\) in vielen JVA bereits jetzt unmöglich“](#) sei. Weiterhin weist der BSBD auf die „immer noch desaströse Personalausstattung in vielen Bundesländern hin, die eine Übernahme zusätzlicher Aufgaben im Justizvollzug nicht zulasse.“ Auch die Justizminister der Länder äußerten Kritik sowohl hinsichtlich der Annahme einer Notlage nach Art. 18 der Rückführungsrichtlinie als auch mit Blick auf eine Überlastung des Justizvollzugs (Tagesschau.de 2019; Flüchtlingsrat Berlin 2019).

5. Strafbarkeit von Handlungen, die die Durchsetzung der Ausreisepflicht behindern

[In den ersten Entwurfsfassungen des Gesetzes war eine Strafbarkeit von Handlungen Dritter vorgesehen, die auf eine Behinderung von Abschiebung abzielen](#). Nach § 95 Abs. 2 Nr. 3 AufenthG-E sollte mit Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft werden, wer die Vollziehung einer bestehenden Ausreisepflicht dadurch beeinträchtigt oder zu beeinträchtigen versucht, dass er bzw. sie über geplante Maßnahmen zur Feststellung der Identität ausreisepflichtiger Ausländer bzw. Ausländerinnen mit dem Ziel einer Behinderung derselben informiert oder ohne Erlaubnis der zuständigen Behörde geplante Zeitpunkte oder Zeiträume einer bevorstehenden Abschiebung veröffentlicht, an eine unbestimmten Personenkreis gelangen lässt oder einem ausreisepflichtigen Ausländer mitteilt.

Nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung wird [stattdessen eine Anknüpfung an die Strafbarkeit von Verletzungen des Dienstgeheimnisses oder einer besonderen Geheimhaltungspflicht nach § 353b StGB vorgenommen, welches für Amtsträger und Amtsträgerinnen sowie für den öffentlichen Dienst bzw. von einer anderen amtlichen Stelle förmlich Verpflichtete gilt](#). Mit der Neuregelung soll klargestellt werden, dass Informationen zum konkreten Ablauf einer Abschiebung oder zu Anordnungen nach § 82 Absatz 4 Satz 1 Geheimnisse bzw. Nachrichten darstellen, deren unbefugte Offenbarung nach § 353b StGB strafbar sein kann.

Der SVR begrüßt grundsätzlich, dass die Strafvorschriften nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung enger gefasst werden sollen, als ursprünglich geplant, indem sie statt einer generellen Strafbarkeit für ‚jedermann‘ die Gruppe der Amtstragenden oder besonders verpflichteten Personen in den Blick nimmt. [Allerdings darf nicht vergessen werden, dass auch nach der Neuregelung eine Strafbarkeit von Personen möglich ist, die weder Amtstragende noch anderweitig besonders Verpflichtete sind, wenn im Rahmen der Bestimmungen des Strafrechts eine Strafbarkeit wegen vorsätzlicher Anstiftung oder Beihilfe zur Haupttat in Betracht kommen](#). Allerdings wird die Tat nur auf Antrag verfolgt und bloß fahrlässige Hilfsleistungen sind nicht strafbar.



Neue Anspruchseinschränkungen im Asylbewerberleistungsgesetz

In § 1 des Asylbewerberleistungsgesetzes soll ein neuer Absatz 4 eingefügt werden, der festlegt, dass Personen, die **in einem anderen Dublin-Mitgliedstaat bereits einen Schutzstatus erhalten haben**, zukünftig **keinen Anspruch mehr auf Leistungen** nach dem Asylbewerberleistungsgesetz haben sollen. Sofern sie hilfsbedürftig sind, können sie lediglich für längstens **zwei Wochen eingeschränkte Hilfen** erhalten, um den Zeitraum bis zur Ausreise zu überbrücken. Neben diesen Überbrückungsleistungen kann eine **Reisebeihilfe zur Rückkehr** in den schutzgewährenden Mitgliedstaat gewährt werden. Zudem soll durch die Einführung eines neuen § 1a Abs. 7 eine **Leistungsbeschränkung für Personen erfolgen, deren Asylantrag wegen der Zuständigkeit eines anderen Dublin-Mitgliedstaates für die Durchführung des Asylverfahrens als unzulässig abgelehnt wird**.

Über die verfassungsrechtliche Bewertung von Reduzierungen des Leistungsniveaus für bestimmte Aufenthaltssituationen herrscht seit Jahren Uneinigkeit. Intensiv diskutiert wird darüber, ob sie mit dem Grundrecht auf Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums nach Art. 1 Abs. 1 und Art. 20 Abs. 1 GG und mit der EU-Aufnahmerichtlinie vereinbar sind. Hintergrund dieser Diskussion ist ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 2012: Darin hatte das Gericht die damaligen Leistungssätze des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) für verfassungswidrig erklärt mit der Begründung, sie reichten nicht aus, um ein menschenwürdiges Existenzminimum zu gewährleisten. Die Menschenwürde, so das Gericht, sei „migrationspolitisch nicht zu relativieren“ (BVerfG, Urt. v. 18.07.2012, Az. 1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11). Ob sich daraus ableiten lässt, dass auch andere Leistungskürzungen verfassungswidrig sind, ist umstritten (vgl. u. a. Thym 2016: 411; Kluth 2016: 128).

Änderungen bei der Regelüberprüfung und der Erteilung einer Niederlassungserlaubnis

Für positive Asylentscheidungen (Asylberechtigung und Flüchtlingsschutz), die in den Jahren 2015, 2016 und 2017 bestandskräftig geworden sind, soll die Frist zur Überprüfung im Widerrufs- oder Rücknahmeverfahren nach § 73 Abs. 2a AsylG verlängert werden (§ 73 Abs. 7 AsylG-E). Die Überprüfung hat in diesen Fällen nicht mehr wie bisher spätestens nach drei Jahren nach der Unanfechtbarkeit der Entscheidung zu erfolgen, sondern jeweils vier Jahre nach Ablauf des Jahres, in dem die Entscheidung unanfechtbar geworden ist. Als Folgeänderung zur Verlängerung dieser Frist werden zudem **die Voraussetzungen für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis geändert**. Nach der bisherigen Rechtslage in § 26 Abs. 3 S. 3 Nr. 2 AufenthG ist Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlingen die Niederlassungserlaubnis bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen nach drei Jahren zu erteilen, wenn das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge nicht mitgeteilt hat, dass die Voraussetzungen für den Widerruf oder die Rücknahme vorliegen. In den Fällen, in denen die Frist für Widerruf und Rücknahme verlängert werden soll, **soll daher künftig eine Niederlassungserlaubnis erst erteilt werden, wenn das Bundesamt explizit mitgeteilt hat, dass die Voraussetzungen für einen Widerruf oder eine Rücknahme nicht vorliegen**.

Neue Regelungen im Bereich der Ausweisung

1. Absenkung des Ausweisungsschutzes von Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlingen sowie subsidiär Schutzberechtigten

Nach der Neuregelung des § 53 Abs. 3 und 3a AufenthG-E sollen Asylberechtigte oder anerkannte Flüchtlinge nunmehr ausgewiesen werden können, wenn sie aus schwerwiegenden Gründen als eine Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder eine terroristische Gefahr anzusehen ist oder er eine Gefahr für die Allgemeinheit darstellt, weil sie wegen einer schweren Straftat rechtskräftig verurteilt wurde. Subsidiär Schutzberechtigte dürfen ausgewiesen werden, wenn sie eine schwere Straftat begangen haben oder eine Gefahr für die Allgemeinheit oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland



darstellen. Mit dieser Neuregelung senkt der Gesetzentwurf den Ausweisungsschutz auf das europarechtlich zulässige Minimum ab.

2. Erweiterung der Ausweisungsmöglichkeiten und des Anwendungsbereichs für Überwachungsmaßnahmen gegen Straftäter und Straftäterinnen, die nicht abgeschoben werden können

Ein besonders schweres Ausweisungsinteresse besteht bereits nach bisheriger Rechtslage bei Begehung bestimmter Straftaten. Nach der Neuregelung des § 54 AufenthG-E soll dies erweitert werden: Weiterhin umfasst sind nach Abs. 1 Nr. 1a Straftäter und Straftäterinnen, die wegen vorsätzlicher Straftat(en) gegen das Leben, die körperliche Unversehrtheit, die sexuelle Selbstbestimmung, das Eigentum oder wegen Widerstands gegen Vollstreckungsbeamte rechtskräftig zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt worden sind. Nach geltendem Recht gilt jedoch die Einschränkung, dass nur Taten erfasst sind, die mit Gewalt/Drohung mit Gefahr für Leib oder Leben/List, serienmäßig begangen wurden oder § 177 StGB (Sexueller Übergriff, sexuelle Nötigung, Vergewaltigung) erfüllen. Diese Einschränkung soll entfallen, nur bei Straftaten gegen das Eigentum sollen weitere Einschränkungen verbleiben. Zudem soll ein besonders schweres Ausweisungsinteresse nun auch bei Straftätern und Straftäterinnen vorliegen, die wegen Sozialleistungsbetrugs oder Drogendelikten zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt worden sind (Abs. 1 Nr. 1b).

Auch die Regelungen zum Vorliegen eines schweren Ausweisungsinteresses wurden erweitert. Das erforderliche Strafmaß, ab dem ein solches schweres Ausweisungsinteresse angenommen wird, wird von einem Jahr auf sechs Monate herabgesetzt (Abs. 2 Nr. 1).

Zudem soll § 55 Abs. 1 Nr. 5 AufenthG-E gestrichen werden. Dieser sah bisher vor, dass für subsidiär Schutzberechtigte ein besonders schwerwiegendes Bleibeinteresse besteht.

An das Vorliegen von Ausweisungsgründen nach § 54 schließt zudem die Möglichkeit des Einsatzes einiger Überwachungsmaßnahmen nach §§ 56, 56a (Meldepflicht, räumliche Beschränkung, Wohnsitzauflage, elektronische Aufenthaltsüberwachung) an, deren personeller Anwendungsbereich somit ebenfalls erweitert wird. Die Überwachungsmaßnahmen werden zudem auf einige weitere Fälle ausgeweitet.



Literatur

- Bund der Strafvollzugsbediensteten Deutschlands* 2019: Abschiebungshaftgefangene zukünftig wieder in Justizvollzugsanstalten? Pressemitteilung vom 20.01.2019. (<https://www.bsbd.de/aktuelles/news/abschiebungshaftgefangene-zukuenftig-wieder-in-justizvollzugsanstalten/>, 03.04.2019)
- Bundesregierung* 2017: Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 9. Februar 2017. (<https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975232/394654/f55cc78e90ab64d6a89ec620b1f4f1a7/2017-02-09-abschlussdokument-treffen-bund-laender-data.pdf?download=1>, 03.04.2019)
- Faus, Rainer/Storks, Simon* 2019: Das pragmatische Einwanderungsland. Was die Deutschen über Migration denken, Bonn.
- Flüchtlingsrat Berlin* 2019: Stellungnahme der Justizminister und -senatoren der Länder Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Rheinland-Pfalz und Thüringen vom 26. März 2019. (http://fluechtlingsrat-berlin.de/wp-content/uploads/stellungnahme_a-justizminister_geordnete_rueckkehr-gesetz.pdf, 15.05.2019)
- Gonzalez-Barrera, Ana/Connor, Phillip* 2019: Around the World, More Say Immigrants Are a Strength Than a Burden. Publics divided in immigrants' willingness to adopt host country's customs.
- Kluth, Winfried* 2016: Das Asylpaket II – eine Gesetzgebung im Spannungsfeld zwischen politischen Versprechen und rechtlich-administrativer Wirklichkeit, in: ZAR, 36: 4, 121–131.
- Statistisches Bundesamt* 2018: Rechtspflege. Bestand der Gefangenen und Verwahrten in den deutschen Justizvollzugsanstalten nach ihrer Unterbringung auf Haftplätzen des geschlossenen und offenen Vollzugs jeweils zu den Stichtagen 31. März, 31. August und 30. November eines Jahres.
- SVR* 2017: Chancen in der Krise. Zur Zukunft der Flüchtlingspolitik in Deutschland und Europa. Jahresgutachten 2017, Berlin.
- SVR* 2018: Stellungnahme zum Entwurf des Koalitionsvertrags zwischen CDU, CSU und SPD vom 7. Februar 2018: SVR sieht in der Integrations- und Migrationspolitik Weiterentwicklungsbedarf in der Regierungspraxis, Berlin.
- SVR* 2019: Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung, Berlin.
- SVR-Forschungsbereich* 2017: Rückkehrpolitik in Deutschland. Wege zur Stärkung der geförderten Ausreise, Berlin.
- Tagesschau.de* 2019: Länder kritisieren Seehofers Abschiebepläne. (<https://www.tagesschau.de/inland/seehofer-abschiebeplaene-laender-101.html>, 15.05.2019)
- Thym, Daniel* 2016: Die Auswirkungen des Asylpakets II, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 35: 7, 409–415.



Impressum

Herausgeber

Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) GmbH
Neue Promenade 6
10178 Berlin
Tel.: 030/288 86 59-0
Fax: 030/288 86 59-11
info@svr-migration.de
www.svr-migration.de

Verantwortlich

Dr. Cornelia Schu

© SVR GmbH, Berlin 2019

Über den Sachverständigenrat

Der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration geht auf eine Initiative der Stiftung Mercator und der VolkswagenStiftung zurück. Ihm gehören sieben Stiftungen an. Neben der Stiftung Mercator und der VolkswagenStiftung sind dies: Bertelsmann Stiftung, Freudenberg Stiftung, Robert Bosch Stiftung, Stifterverband und Vodafone Stiftung Deutschland. Der Sachverständigenrat ist ein unabhängiges und interdisziplinär besetztes Expertengremium, das zu integrations- und migrationspolitischen Themen Stellung bezieht und handlungsorientierte Politikberatung anbietet. Die Ergebnisse seiner Arbeit werden in einem Jahresgutachten veröffentlicht.

Dem SVR gehören neun Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus verschiedenen Disziplinen und Forschungsrichtungen an: Prof. Dr. Thomas K. Bauer (Vorsitzender), Prof. Dr. Petra Bendel (Stellvertretende Vorsitzende), Prof. Dr. Hacı Halil Uslucan (Stellvertretender Vorsitzender), Prof. Dr. Claudia Diehl, Prof. Dr. Viola B. Georgi, Prof. Dr. Christian Joppke, Prof. Dr. Sieglinde Rosenberger, Prof. Dr. Daniel Thym und Prof. Dr. Hans Vorländer.

Weitere Informationen unter: www.svr-migration.de