

Aktuelle Rechtsänderungen und die Auswirkungen auf die syrischen Flüchtlinge in Deutschland

Constantin Hruschka/Tim Rohmann

ein Beitrag zur Tagung:

Nach der Bundestagswahl – Das Ringen um die künftige Migrationspolitik

26.–28. Januar 2018 in Stuttgart-Hohenheim

http://downloads.akademie-rs.de/migration/20180126_hruschka-rohmann_rechtsaenderungen.pdf



MAX-PLANCK-INSTITUT FÜR SOZIALRECHT UND SOZIALPOLITIK
MAX PLANCK INSTITUTE FOR SOCIAL LAW AND SOCIAL POLICY

Aktuelle Rechtsänderungen und die Auswirkungen auf die syrischen Flüchtlinge in Deutschland - eine Untersuchung

Constantin Hruschka & Tim Rohmann

Hohenheimer Tage zum Migrationsrecht
„Nach der Bundestagswahl - Das Ringen um die künftige Migrationspolitik“
27. Januar 2018

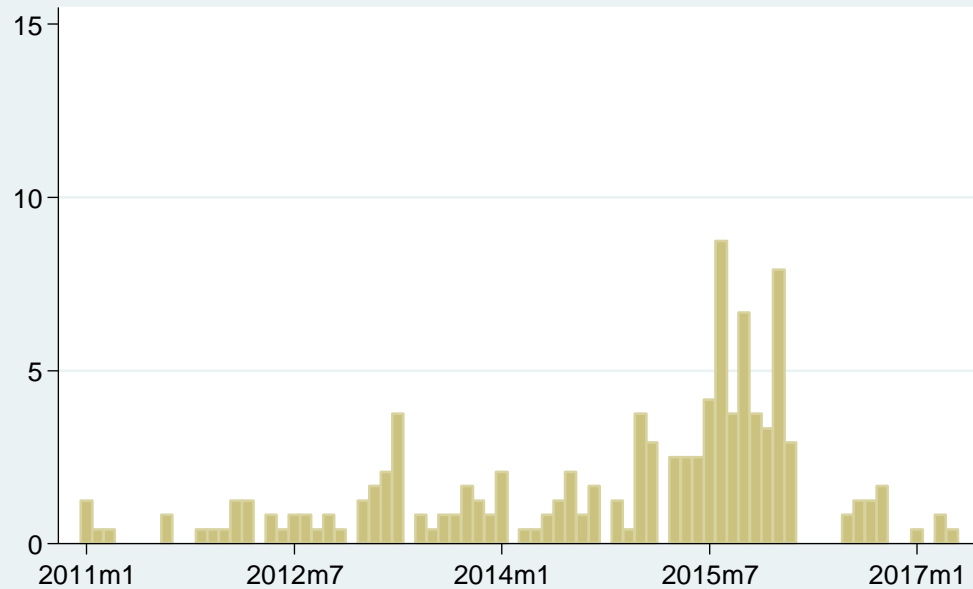
- Forschungsinitiative der MPG:
Herausforderungen von Migration, Integration und Exklusion (WiMi)
- Leitung: Prof. Dr. Marie-Claire Foblets
- Fokus auf Muster und Mechanismen von **Exklusion**
- Beteiligung von 6 Max-Planck-Instituten:
 - Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (Heidelberg)
 - Max-Planck-Institut für demografische Forschung (Rostock)
 - Max-Planck-Institut für Bildungsforschung (Berlin)
 - **Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik (München)**
 - Max-Planck-Institut für ethnologische Forschung (Halle/Saale)
 - Max-Planck-Institut zur Erforschung multireligiöser und multiethnischer Gesellschaften (Göttingen).

- „Lost Potentials? The Rights and Lives of the Excluded“
 - Interdisziplinäre Kooperation der beiden Abteilungen des Instituts: Sozialrecht & Sozialpolitik
 - Forschungsfrage: Wie wirkt sich der aufenthaltsrechtliche Status und der damit verbundene Zugang zu sozialen Rechten auf die Lebenswirklichkeit von Migranten aus?
 - Empirische Daten werden sowohl von irregulären als auch von behördlich registrierten Personen erhoben
 - Folgen- und Wirkungsanalyse der Gesetzgebung seit 2015
 - Rückschlüsse auf Integrationspotentiale und -hindernisse

“Qualifications, Potentials and Life Courses of Syrian Refugees in Bavaria”

- ca. 300 Einzelinterviews mit syrischen Staatsangehörigen in Gemeinschaftsunterkünften
- Erhebungszeitraum: April bis Dezember 2016
- Zufallsauswahl von im April/Mai in Gemeinschaftsunterkünften in Bayern untergebrachten Syrern 18 und älter
- Datenerhebung zu
 - persönlichen Hintergründen (Kindheit, Bildung, Arbeitserfahrung, Fluchtroute)
 - “Potentiale” (Aufenthaltsrechtlicher Status, Integrationsleistungen, soziale und emotionale Integration)
 - Kognitive Fähigkeiten & Sprachkenntnisse
 - Gesundheitszustand
 - Zukunftserwartungen

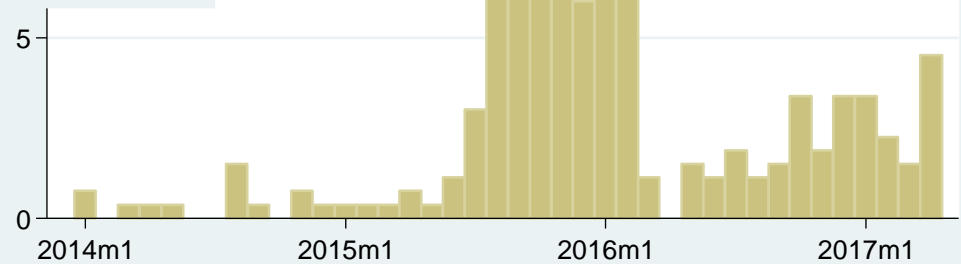
Ausreise- und Einreisemonat



Ausreisemonat (monatsgenau)

Anmerkung: 3 Personen die 1989, 1994 sowie 2008 Syrien verlassen haben sind nicht dargestellt.

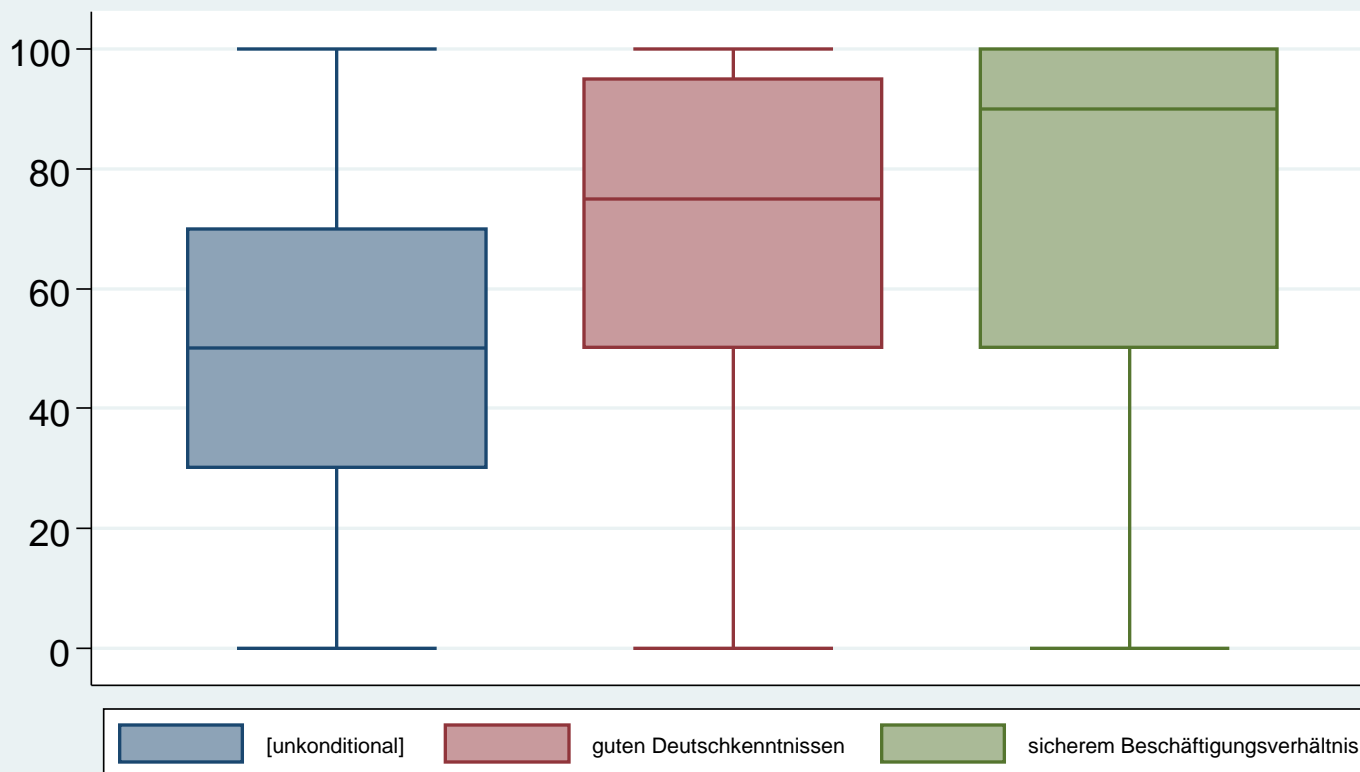
Quelle: MEA Migrant Study 2016.



Einreisemonat (monatsgenau)

Quelle: MEA Migrant Study 2016.

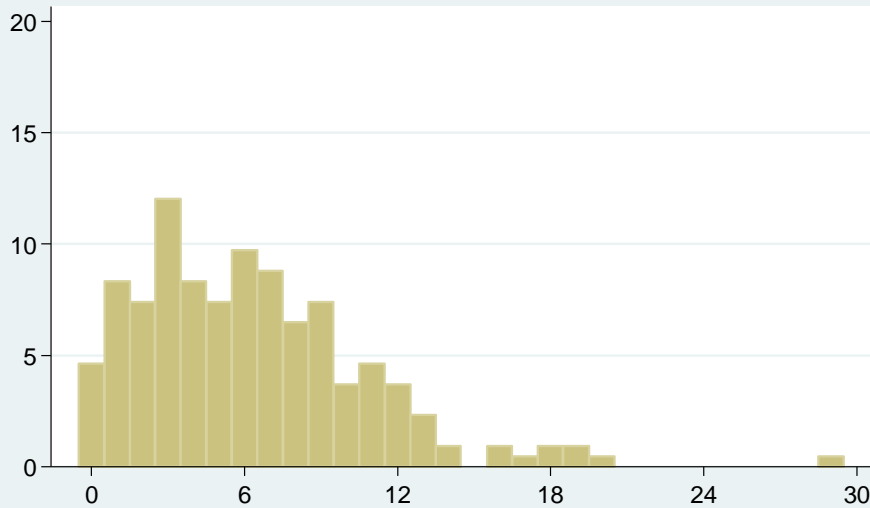
Von 100 Syrern (mit ...), wie viele werden in 3 Jahren eine permanente Aufenthaltsgenehmigung haben?



Quelle: MEA Migrant Study 2016.

Wartezeit auf Entscheidung des BAMF

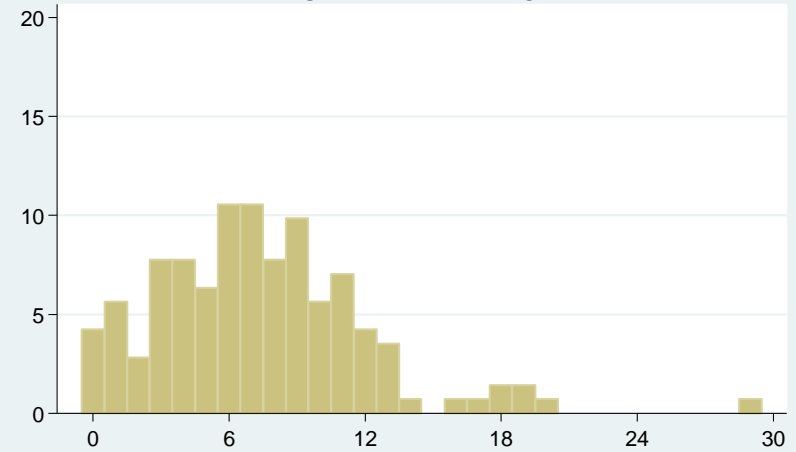
Gesamt



Wartezeit auf Entscheidung des BAMF (Monate). N=216, Mittel: 6.2 Monate.

Quelle: MEA Migrant Study 2016.

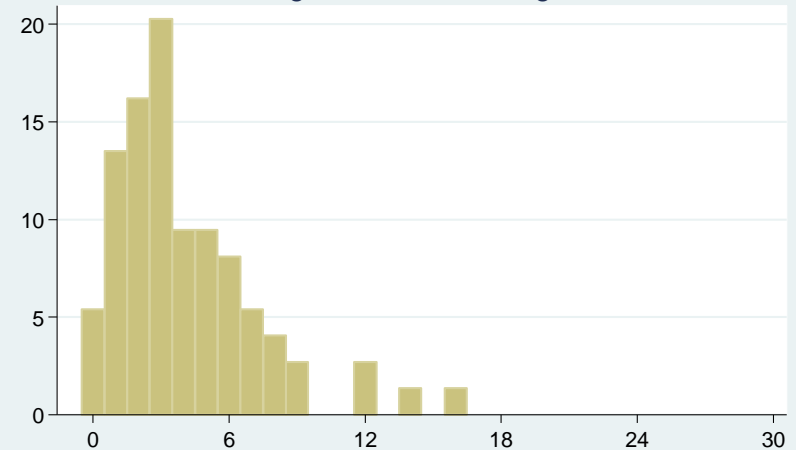
Antrag bis März 2016 gestellt



Wartezeit auf Entscheidung des BAMF (Monate). N=142, Mittel: 7.4 Monate.

Quelle: MEA Migrant Study 2016.

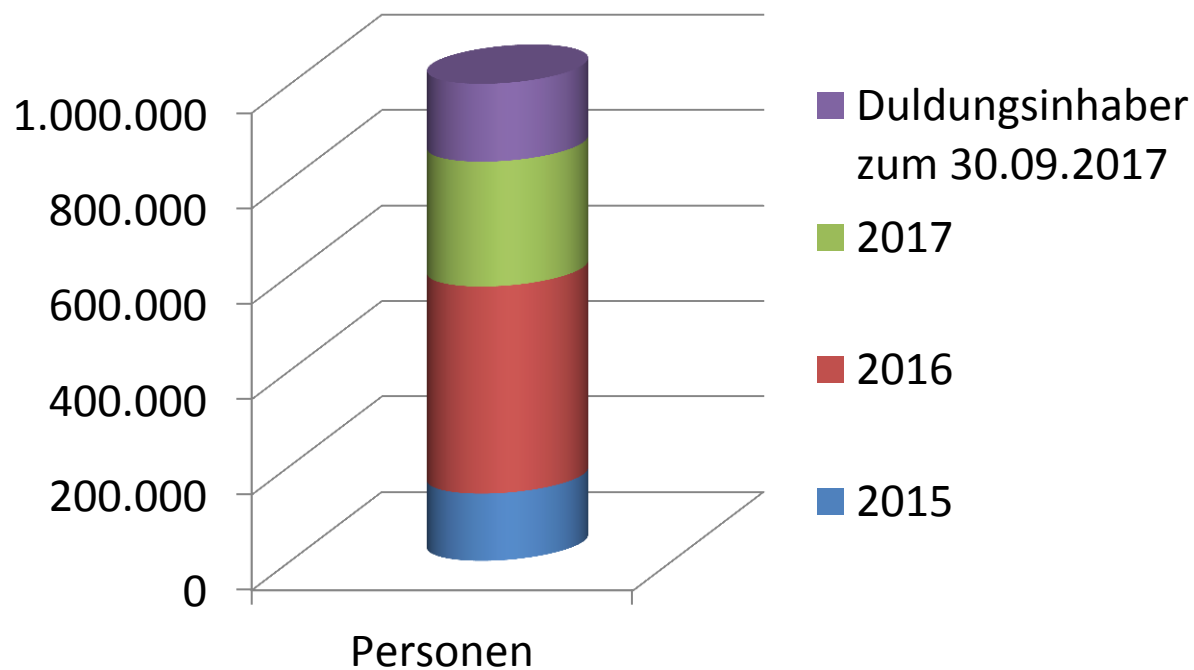
Antrag nach März 2016 gestellt



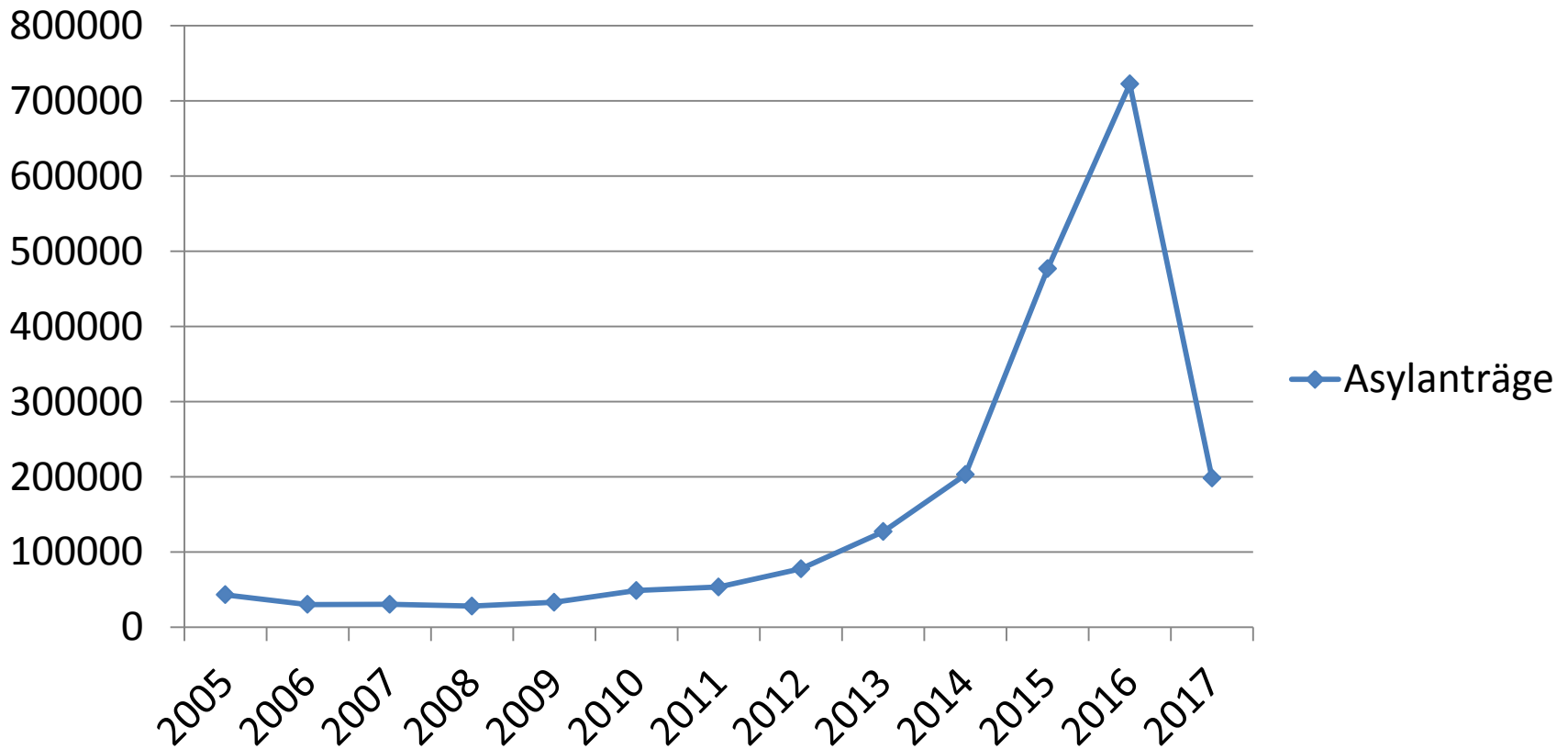
Wartezeit auf Entscheidung des BAMF (Monate). N=74, Mittel: 4.08 Monate.

Quelle: MEA Migrant Study 2016.

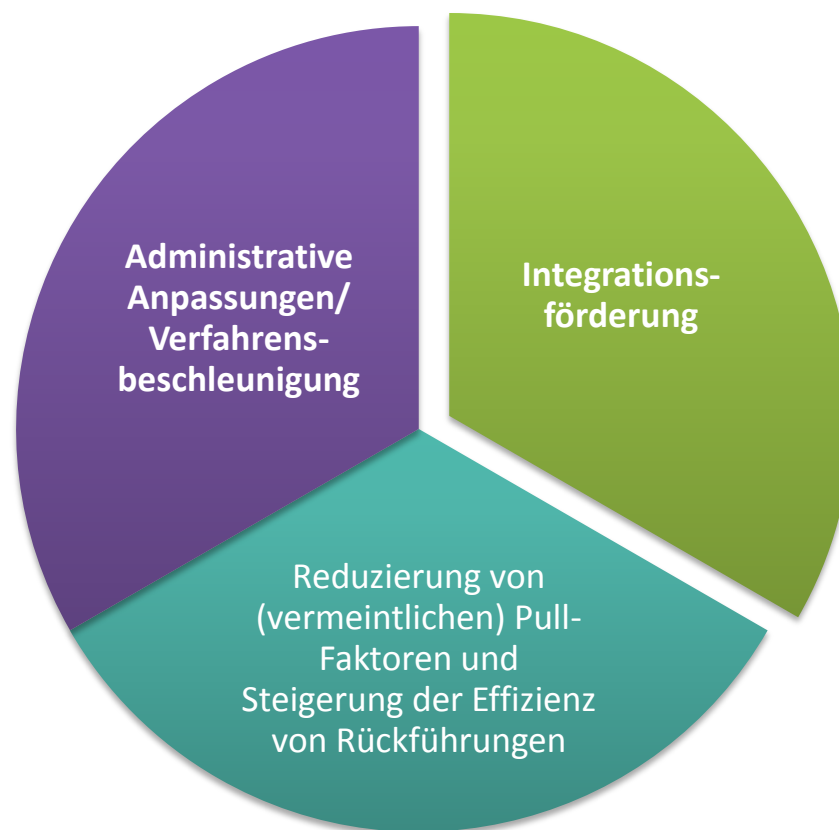
Jahr	Gesamtschutzquote	Absolute Zahlen positive Entscheidungen
2015	49,8 %	140.915
2016	62,4 %	433.920
2017	43,4 %	261.642



Asylantragszahlen



- seit Juli 2015 über 20 Änderungsgesetze zu
aufenthalts- und asylrechtlichen Vorschriften
- u.a.
 - Asylpakete I & II
 - Gesetz zur erleichterten Ausweisung von straffälligen
Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der
Flüchtlingsanerkennung
 - Integrationsgesetz
 - Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht



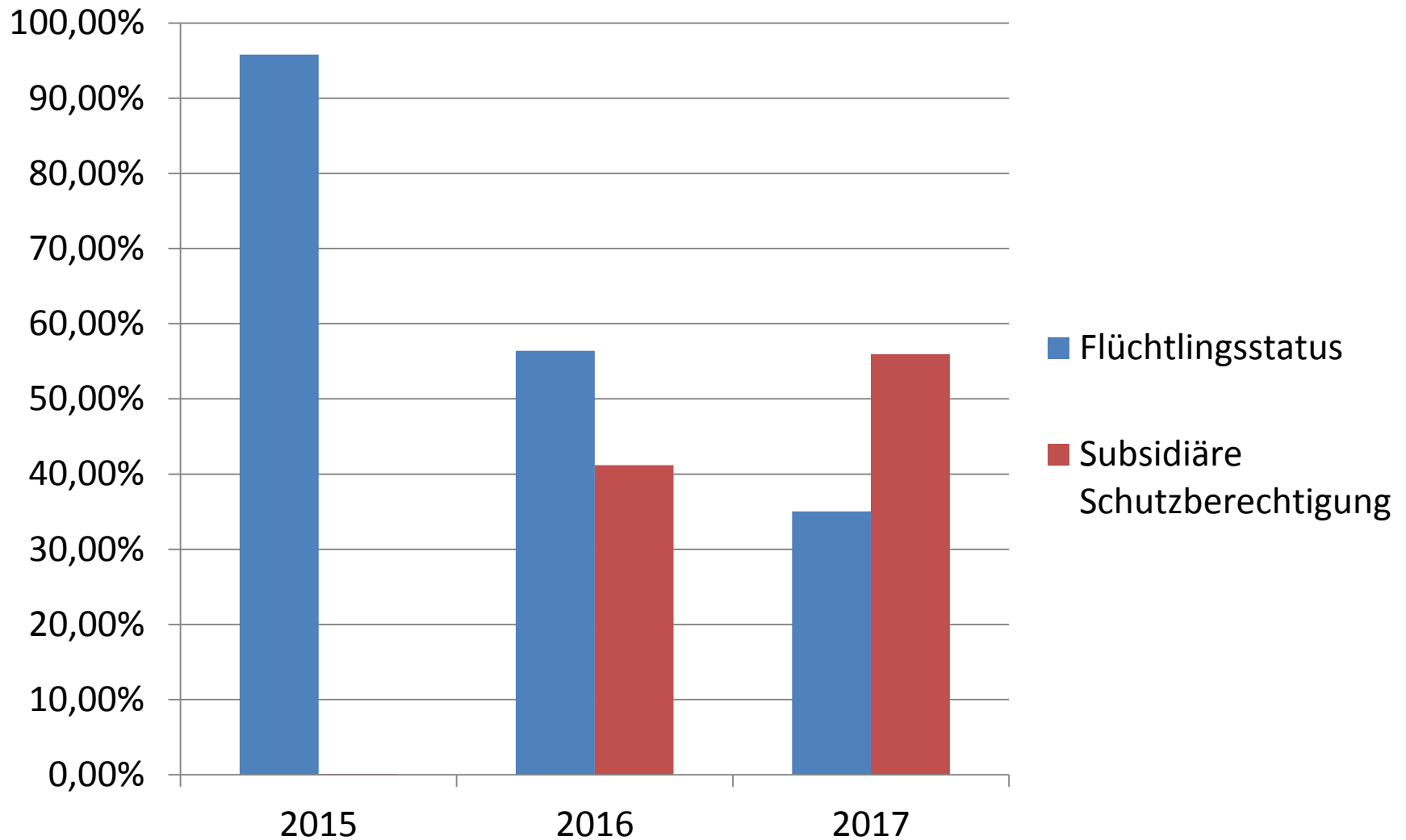
- **Administrative Anpassungen und Verfahrensbeschleunigung**
 - Bestimmung von Albanien, Kosovo und Montenegro als sichere Herkunftsstaaten
 - Einführung des Ankunftsnachweises und eine einheitliche Erfassung von Daten im AZR sowie Datenabgleich mit Sicherheitsbehörden
 - Einführung des beschleunigten Verfahrens nach § 30a AsylG
 - Einführung von Verfahrensbestimmungen zur Altersfeststellung, § 42 f SGB VIII
 - Zulassung der Sprungrevision im verwaltungsgerichtlichen Verfahren (Streichung § 78 Abs. 2 Satz 2 AsylG)
 - Sanktionen für das Nichtbetreiben des Asylverfahrens, z.B. Rücknahmefiktion in § 33 Abs. 1 AsylG ohne vorherige Aufforderung durch das BAMF
 - Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte seit März 2016, § 104 XIII AufenthG

- **Reduzierung von (vermeintlichen) Pull-Faktoren und Steigerung der Effizienz von Rückführungen**
 - i.R.d. AsylbLG Rückkehr zum Sachleistungsprinzip für Personen, die in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht sind; Kürzung des notwendigen persönlichen Bedarfs für die ersten 15 Monate um 10 €/Monat pro Person und neue Möglichkeiten zur Kürzung von Leistungen nach § 1a AsylbLG
 - Einführung eines Beschäftigungsverbotes für Asylbewerber und Geduldete aus sicheren Herkunftsstaaten
 - Keine vorherige Ankündigung mehr von Abschiebungen, § 59 Abs. 1 Satz 8 AufenthG
 - Verweildauer in Erstaufnahmeeinrichtungen wurde von 3 auf 6 Monate erhöht, für Personen aus sicheren Herkunftsstaaten sogar bis zur Entscheidung über Asylantrag
 - Herabsetzung des Ausweisungsschutzes, vgl. § 54 Abs. 1 Nr. 1a und Abs. 2 Nr. 1a AufenthG
 - Verschärfung der Beweisanforderungen für gesundheitsbedingte Abschiebungshindernisse, §§ 60 VII, 60 II c, d AufenthG
 - Konkretisierung der Ausschlussgründe für den Flüchtlingsstatus
 - Verschärfung des Haftrechts, z.B. Verlängerung des Ausreisegewahrsams auf 10 Tage, § 62b AufenthG

– Maßnahmen zur Integrationsförderung

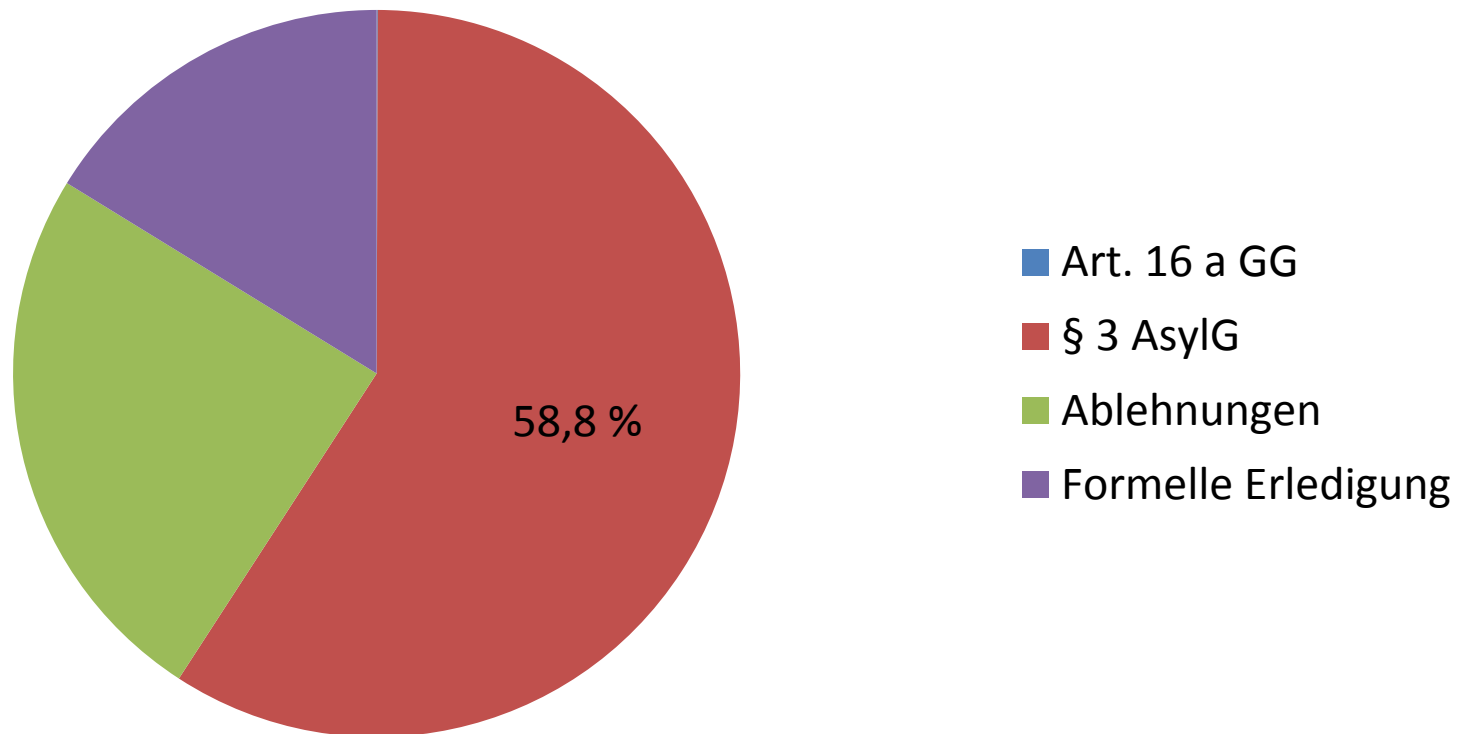
- Öffnung der Integrationskurse für Geduldete und Asylbewerber i.R.d. Kapazitäten
- „Balkanregelung“ in § 26 Abs. 2 BeschV
- Öffnung von Maßnahmen zur gezielten Förderung der Berufsausbildung für Asylbewerber und Geduldete, § 132 SGB III
- Einführung des „3+2“-Konzepts, § 60a Abs. 2 Satz 4, § 18a AufenthG ohne Altersgrenze
- Einführung von „Arbeitsgelegenheiten“ i.S.d. § 5 AsylbLG
- Privilegierung von Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlingen bei der Erlangung der Niederlassungserlaubnis, vgl. § 26 Abs. 3 AufenthG

Exekutive: Wandel Entscheidungspraxis BAMF



- Reaktion der Betroffenen auf Aussetzung Familiennachzug & Wandel
Entscheidungspraxis BAMF: sog. „Upgrade- Appeals“ = Verpflichtungsklage auf Zuerkennung Flüchtlingsstatus
- Stand 30. September 2017: 63.713 Verfahren anhängig

Upgrade-Appeals syrischer Schutzsuchender von Januar bis September 2017





§ 3 AsylG?

VGH Kassel

VGH München

VGH Mannheim

OVG Bautzen

OVG Münster

OVG Saarlouis

OVG Magdeburg

OVG Koblenz

OVG Lüneburg

OVG Hamburg


OVG Berlin-Brandenburg

OVG Schleswig

- bislang kein signifikanter Einfluss der OVG Urteile auf die erstinstanzlichen Entscheidungen
- BVerwG: Tatsachenfeststellungen sind nicht revisibel, vgl. § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO
- Reformvorschlag: Länderentscheidungen nach britischem Vorbild

- evidenter Zielkonflikt zwischen Integrationsförderung und Migrationssteuerung, besonders i.H.a. syrische Schutzsuchende
- Verknüpfung von Aufenthaltsstatus und Zugang zu sozialen Rechten wird sukzessive abgeschwächt
- unterschiedliche Rechte von Asylbewerber/-innen während des Asylverfahrens - je nach Bleibeperspektive - ist beispielhaft für zunehmende Zersplitterung

Bleibeperspektive



Integrationskurse während Asylverfahren

Erwerbstätigkeit (nach 3 Monaten)

Leistungen Arbeitsförderung, § 131 SGB III

Arbeitsgelegenheiten der Bundesagentur,
§ 5a AsylbLG

„3+2“ Regel auch bei abgelehnten
Asylbewerbern anwendbar

Aufenthalt in Aufnahmeeinrichtungen max. 6
Monate, § 47 Abs. 1 AsylG



Kein Zugang zu Integrationskursen

Arbeitsverbot

Ausschluss, § 131 S. 2 SGB III

Ausschluss gem. § 5a Abs. 1 Satz 2 AsylbLG

Keine Ausbildungsduldung, § 60a Abs. 2 Satz
4 i.V.m. Abs. 6 Satz 1 Nr. 3 AufenthG

Wohnpflicht in Aufnahmeeinrichtung, § 47
Abs. 1a AsylG

- statusinterne Differenzierungen weder im Völker- noch Europarecht angelegt
- verfassungsrechtlichen Bedenken:
 - Art. 16a Abs. 3 GG sieht lediglich Beweislastumkehr vor
 - Prüfungsmaßstab sind Art. 3 Abs. 1 GG und sozio-kulturelles Existenzminimum, Art. 20 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG

- Steigende Zahlen
- Vermeintliche politische Lösungen:
 - Bekämpfung der Fluchtursachen
 - Bekämpfung des Schlepperunwesens
 - Zentren in der Peripherie («Hotspots»)
 - Externalisierung («EU-Türkei-Deal») und Verteilschlüssel
- EU: Die Mitteilung der Kommission vom 6. April 2016
- EU: Die Legislativvorschläge vom 4. Mai 2016 und vom 13. Juli 2016
- Die „New Yorker Erklärung zu Flüchtlingen und Migranten“ vom 19. September 2016
- Global Compact und Comprehensive Refugee Response Framework mit einem Aktionsprogramm 2018?

- EU-Kommission eröffnet im Herbst 2015 den Konsultationsprozess über die Rechtsinstrumente der zweiten Phase des GEAS neu
- Politische Probleme:
 - Politisch umstrittene Relocation-Beschlüsse vom September 2015 – schlecht funktionierende Programme
 - Kommissionsvorschläge ohne sorgfältige Evaluation liegen seit April/Mai/Juli 2016 vor
 - Mitgliedstaaten uneinig – Parlament zerstritten

- Kommissionsmitteilung vom 6. April 2016:
 - Faire und nachhaltige Asylpolitik und Ermöglichung legaler Zuwanderung
 - Fokus auf der Verhinderung von «Sekundärbewegungen»
- Neuvorschläge vom 4. Mai 2016:
 - Dublin, Eurodac und EU-Asyl-Agentur
- Neuvorschläge vom 13. Juli 2016:
 - Qualifikationsverordnung, Verfahrensverordnung, AufnahmeRL
 - Resettlement-Rahmenverordnung

Artikel 7 - Pflichten des Antragstellers

- (1) Gemäß Artikel 4 der Verordnung (EU) Nr. XXXX/XX (Dublin-Verordnung) stellt der Antragsteller seinen Antrag im Mitgliedstaat der ersten Einreise, es sei denn, er hält sich rechtmäßig in einem anderen Mitgliedstaat auf; in diesem Fall stellt er den Antrag in diesem Mitgliedstaat.
- (2) Der Antragsteller kooperiert mit den zuständigen Behörden, damit diese seine Identität feststellen, seinen Antrag registrieren, die Einreichung des Antrags ermöglichen und den Antrag prüfen können, indem er
- a) die in Artikel 27 Absatz 1 Buchstaben a und b genannten Informationen vorlegt;
 - b) Fingerabdrücke und Gesichtsbilder gemäß der Verordnung (EU) Nr. XXXX/XX (Eurodac-Verordnung) vorlegt;
 - c) seinen Antrag gemäß Artikel 28 innerhalb der festgelegten Frist und unter Beifügung aller ihm zur Verfügung stehenden Elemente, die zur Begründung seines Antrags benötigt werden, einreicht;
 - d) die in seinem Besitz befindlichen und für die Prüfung des Antrags relevanten Dokumente übergibt.
- (3) Falls ein Antragsteller die Zusammenarbeit verweigert, indem er die für die Prüfung seines Antrags erforderlichen Elemente oder Fingerabdrücke oder Gesichtsbilder nicht vorlegt, und die zuständigen Behörden ihn ordnungsgemäß über seine Pflichten informiert und sichergestellt haben, dass ihm effektiv Gelegenheit gegeben wurde, diese Pflichten zu erfüllen, wird sein Antrag gemäß dem in Artikel 39 vorgesehenen Verfahren als nicht weiter betrieben abgelehnt.

Artikel 7 - Pflichten des Antragstellers

(4) Der Antragsteller teilt der Asylbehörde des Mitgliedstaats, in dem er sich aufzuhalten hat, seinen Aufenthaltsort oder eine Anschrift oder Telefonnummer mit, damit ihn die Asylbehörde oder andere zuständige Behörden kontaktieren können. Er teilt dieser Asylbehörde jede etwaige Änderung mit. Der Antragsteller muss an dem von ihm zuletzt mitgeteilten Aufenthaltsort erfolgte bzw. an die letzte mitgeteilte Anschrift gerichtete Mitteilungen gegen sich gelten lassen, insbesondere, wenn er einen Antrag gemäß Artikel 28 einreicht.

(5) Der Antragsteller verbleibt im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats, in dem er sich gemäß der Verordnung (EU) Nr. XXXX/XX (Dublin-Verordnung) aufzuhalten hat.

(6) Der Antragsteller kommt seiner Pflicht nach, sich entsprechend den Vorgaben des Mitgliedstaats, in dem er sich gemäß der Verordnung (EU) Nr. XXXX/XX (Dublin-Verordnung) aufhalten muss, entweder regelmäßig bei den zuständigen Behörden zu melden oder dort unverzüglich oder zu einem bestimmten Zeitpunkt persönlich vorstellig zu werden oder sich gemäß der Richtlinie XXXX/XX/EU (Richtlinie über die Aufnahmebedingungen) in einem bestimmten Gebiet innerhalb des Hoheitsgebiets aufzuhalten.

(7) Sofern dies für die Prüfung eines Antrags erforderlich ist, können die zuständigen Behörden vom Antragsteller verlangen, sich oder seine Sachen durchsuchen zu lassen. Unbeschadet einer Durchsuchung aus Sicherheitsgründen wird eine Durchsuchung des Antragstellers gemäß der vorliegenden Verordnung von einer Person gleichen Geschlechts unter uneingeschränkter Achtung der Grundsätze der Menschenwürde und der körperlichen und geistigen Unversehrtheit durchgeführt;

- Starker Fokus auf Sicherheit
- Interner Schutz wird als Konzept verpflichtend
- Verpflichtung zur Aberkennung des Status bei Erlöschen
- Keine individuelle Verhältnismässigkeitsprüfung beim Ausschluss
- Verpflichtung zur Statusüberprüfung bei der erstmaligen Verlängerung des Aufenthaltstitels (Flüchtlinge) und bei der ersten und zweiten Verlängerung (subsidiärer Schutz)
- Betonung des temporären Charakters des Schutzes
 - Abschied von der dauerhaften Lösung?
 - Resettlement-Flüchtlinge betroffen?
- Stärkere Harmonisierung zwischen dem Flüchtlingschutz und dem subsidiären Schutz (nicht bei AT und Sozialhilfe)

- EU: Die Legislativvorschläge vom 4. Mai 2016 und vom 13. Juli 2016
 - EU-Asylagentur auf gutem Weg
 - Qualifikationsverordnung und Aufnahme richtlinie: grosse Einigkeit
 - Resettlement-Rahmenverordnung: Streit um Zahlen
 - Asylverfahrensverordnung: Grosser Widerstand
 - Dublin IV: 214 Änderungsanträge des EU-Parlaments
 - Wichtigste Änderungsvorschläge zu Vorverfahren, Kindeswohl und Verteilungsschlüssel

- Mehrebenensystem, dezentraler Vollzug europarechtlicher Vorschriften durch die Mitgliedstaaten und Exekutivföderalismus führen zu Fragmentierung des Rechts
- dies erzeugt rechtliche Ambiguität, die die Lebenswirklichkeit der in Deutschland lebenden Schutzsuchenden bestimmt und sich als Integrationshindernis erweist
- Steuerungskraft des Rechts und nationale Handlungsspielräume werden im öffentlichen Diskurs häufig überschätzt

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Diese Präsentation ist ausschließlich zum privaten Gebrauch bestimmt. Jede weitere Vervielfältigung und Verbreitung bedarf der ausdrücklichen, schriftlichen Genehmigung der Urheberin/des Urhebers bzw. der Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart. Alle Rechte bleiben bei der Autorin/dem Autor. Eine Stellungnahme der Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart ist durch die Veröffentlichung dieser Präsentation nicht ausgesprochen. Für die Richtigkeit des Textinhaltes oder Fehler redaktioneller oder technischer Art kann keine Haftung übernommen werden. Weiterhin kann keinerlei Gewähr für den Inhalt, insbesondere für Vollständigkeit und Richtigkeit von Informationen übernommen werden, die über weiterführende Links von dieser Seite aus zugänglich sind. Die Verantwortlichkeit für derartige fremde Internet-Auftritte liegt ausschließlich beim jeweiligen Anbieter, der sie bereitstellt. Wir haben keinerlei Einfluss auf deren Gestaltung. Soweit diese aus Rechtsgründen bedenklich erscheinen, bitten wir um entsprechende Mitteilung.

Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart
Im Schellenkönig 61
70184 Stuttgart
DEUTSCHLAND
Telefon: +49 711 1640-600
E-Mail: info@akademie-rs.de

http://downloads.akademie-rs.de/migration/20180126_hruschka-rohmann_rechtsaenderungen.pdf