



Der Bevollmächtigte des Rates

KOMMISSARIAT DER
DEUTSCHEN BISCHÖFE

Katholisches Büro in Berlin



**Gemeinsame Stellungnahme
des Bevollmächtigten des Rates der EKD
bei der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Union und
des Leiters des Kommissariats der deutschen Bischöfe
– Katholisches Büro in Berlin –**

**zum Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD im 4. Ausschuss (Innen-
ausschuss) des Deutschen Bundestages zu dem Entwurf eines Gesetzes zur besseren
Durchsetzung der Ausreisepflicht (BT-Drs. 18/11546)**

Die beiden Kirchen möchten anlässlich der abschließenden Befassung im Innenausschuss und der zweiten und dritten Lesung im Bundestag zu dem Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD zum Entwurf eines Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht Stellung nehmen.

Sie begrüßen, dass ihren im bisherigen Gesetzgebungsverfahren vorgetragenen Bedenken zumindest teilweise Rechnung getragen wurde.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

Artikel 1 – Änderungen des Aufenthaltsgesetzes

Zu Nr. 1 d)

Nach § 62a Abs. 1 AufenthG wird die Abschiebungshaft grundsätzlich in speziellen Hafteinrichtungen vollzogen. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz, also der Vollzug in gewöhnlichen Haftanstalten für Straf- und Untersuchungshaftgefangene, ist unter der geltenden Rechtslage nur dann vorgesehen, wenn spezielle Hafteinrichtungen im Bundesgebiet nicht vorhanden sind.

Auf der Grundlage des Änderungsvorschlags soll die Abschiebungshaft nunmehr auch dann in gewöhnlichen Hafteinrichtungen vollzogen werden können, wenn von dem betreffenden Ausländer eine erhebliche Gefahr für Leib oder Leben Dritter oder bedeutende Rechtsgüter der inneren Sicherheit ausgeht. Begründet wird diese zusätzliche Ausnahme damit, dass die Unterbringungseinrichtungen für Abschiebungsgefangene nicht so ausgestattet seien, dass be-

sonderen Sicherheitsbedürfnissen Rechnung getragen werden könne; es müsse daher bei entsprechenden Gefahren durch einzelne Abschiebungsgefangene zulässig sein, diese auch in geeigneten anderen Einrichtungen unterzubringen.¹

Diese Begründung verkennt die unionsrechtlichen Vorgaben: Nach Art. 16 Abs. 1 S. 1 der Rückführungsrichtlinie² erfolgt die Inhaftierung von Abschiebungsgefangenen grundsätzlich in speziellen Hafteinrichtungen. Eine Unterbringung in gewöhnlichen Hafteinrichtungen ist nach S. 2 nur dann zulässig, wenn spezielle Hafteinrichtungen in einem Mitgliedstaat nicht vorhanden sind. Diese Vorgaben erklären sich dadurch, dass es sich bei der Abschiebungshaft gerade nicht um eine Straft- oder Untersuchungshaft handelt. Zwar sind Abschiebungsgefangene auch bei einem Vollzug der Abschiebungshaft in gewöhnlichen Hafteinrichtungen gesondert von den gewöhnlichen Strafgefangenen unterzubringen; dies bedeutet aber nicht, dass eine getrennte Unterbringung in gewöhnlichen Hafteinrichtungen zulässig wäre, wenn spezielle Hafteinrichtungen vorhanden sind.

Der Änderungsvorschlag nivelliert mit Blick auf sog. Gefährder die grundlegende unionsrechtliche Unterscheidung zwischen Abschiebungshaft einerseits und Straf- bzw. Untersuchungshaft andererseits. Die beiden Kirchen sehen, dass der Staat den von einzelnen Abschiebungsgefangenen ausgehenden besonderen Gefahren – insbesondere für andere Abschiebungsgefangene – begegnen können muss. Jedoch würden wir es begrüßen, wenn dies dadurch erreicht würde, dass die bereits vorhandenen speziellen Hafteinrichtungen entsprechend ausgestattet werden.

Zu Nr. 9c) i.V.m. Art. 4 Nr. 1

Durch den Änderungsantrag werden Regelungen zur missbräuchlichen Vaterschaftsanerkennung in den Gesetzentwurf aufgenommen, die bisher nicht Gegenstand des Gesetzgebungsverfahrens waren. Die Kirchen haben Verständnis für das Bestreben des Gesetzgebers, missbräuchliche Vaterschaftsanerkennungen zu verhindern. Die nun vorgesehene Regelung erscheint an manchen Stellen allerdings zu weitgehend. Sie stellt rechtssystematisch eine Veränderung dar. Bisher sind die zivilgesetzlichen Regelungen zur Vaterschaftsanerkennung voraussetzungsarm gestaltet worden. Der Gesetzgeber verzichtet darauf, „die Gründe für eine konkrete Anerkennung zu erforschen oder zu reglementieren.“³ Die geltenden Regelungen zur Vaterschaftsanerkennung formulieren aus überzeugenden Gründen keine rechtliche Erwartung, dass auf bestimmte Vaterschaftsanerkennungen zu verzichten ist. Der Gesetzgeber hat bewusst die Vaterschaftsanerkennung der autonomen Entscheidung der Eltern überlassen.⁴ Schließlich zeigt der Anerkennende mit der Vaterschaftsanerkennung in der Regel Verantwortungsbereitschaft für das Kind und wird unterhaltspflichtig. Damit werden sowohl die Rechte des Kindes als auch die Rechte der Mutter gestärkt.

Die geplante Regelung weicht von dem beschriebenen Grundsatz ab. Zur Verhinderung der missbräuchlichen Vaterschaftsanerkennung ist ein gestuftes Verfahren vorgesehen, wonach gemäß § 1597a BGB zunächst die mit der Beurkundung befasste Behörde bzw. Person festzu-

¹ Änderungsantrag S. 9.

² Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, ABl. L 348/98 vom 24. Dezember 2008.

³ BVerfGE vom 17.12.2013 – 1 BvL 6/10 RdNr. 48.

⁴ BT-Drs. 16/3291, S. 1, 11.

stellen hat, ob Anhaltspunkte für eine missbräuchliche Anerkennung der Vaterschaft vorliegen. Anzeichen für das Vorliegen konkreter Anhaltspunkte für eine missbräuchliche Anerkennung der Vaterschaft werden regelhaft in § 1597a Abs. 2 S. 2 BGB genannt. Solche Anzeichen sollen insbesondere dann vorliegen, wenn einer der Betroffenen vollziehbar ausreisepflichtig ist (Nr. 1), einen Asylantrag gestellt hat und die Staatsangehörigkeit eines sicheren Herkunftsstaats nach § 29a AsylG besitzt (Nr. 2), keine persönliche Beziehungen zwischen dem Anerkennenden, der Mutter und bzw. oder dem Kind besteht (Nr. 3), der Verdacht besteht, dass der Anerkennende bereits mehrfach die Vaterschaft von Kindern verschiedener ausländischer Mütter anerkannt hat (Nr. 4) oder der Verdacht besteht, dass Vermögensvorteile gewährt oder versprochen worden sind (Nr. 5).

Die ersten beiden Regelbeispiele sind aus Sicht der Kirchen für sich betrachtet nicht geeignet, einen Anhaltspunkt für die missbräuchliche Anerkennung einer Vaterschaft zu liefern. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung zur Verfassungswidrigkeit einer behördlichen Vaterschaftsanfechtung festgestellt, dass ein Verzicht auf die Vaterschaftsanerkennung nur dann zumutbar sei, „wenn die Vaterschaftsanerkennung gerade auf die Erlangung eines besseren Aufenthaltstitels unter Umgehung der gesetzlichen Voraussetzungen zielt.“⁵ Der Umstand, dass einer der Betroffenen vollziehbar ausreisepflichtig bzw. Staatsangehöriger eines sicheren Herkunftsstaats ist und einen Antrag auf Asyl gestellt hat, kann für sich nicht eine derartige Annahme begründen. § 1597a Abs. 2 S. 2 Nr. 1 und 2 BGB ist vielmehr dazu geeignet, die betroffenen Personen unter Generalverdacht zu stellen und nicht verheiratete ausländische bzw. binationale Elternpaare unverhältnismäßig zu belasten. Durch die Regelung werden die Betroffenen verdächtigt, die Vaterschaftsanerkennung allein aus aufenthaltsrechtlichen Gründen vorzunehmen. Es ist davon auszugehen, dass bei Paaren, die einen der beiden vorgenannten Anhaltspunkte erfüllen und keinen gemeinsamen Wohnsitz haben, regelmäßig eine Anhörung des Anerkennenden und der Mutter durchgeführt wird und damit behördliche Nachforschungen eingeleitet werden. § 1597 Abs. 2 S. 2 Nr. 1 und 2 BGB sind darüber hinaus geeignet, uneheliche Kinder schlechter zu stellen, und scheint deshalb mit Art. 6 Abs. 5 GG vereinbar zu sein. Die Kirchen schlagen vor, diese beiden Regelbeispiele zu streichen.

In den Regelbeispielen Nr. 4 und 5 ist jeweils der Verdacht des entsprechenden Verhaltens ausreichend, um ein Anzeichen für konkrete Anhaltspunkte zu liefern. Die Anerkennung der Vaterschaft kann in Nr. 4 nicht alleiniger Anknüpfungspunkt sein. Es kommt vielmehr darauf an, dass der Anerkennende in diesen Fällen weder biologischer noch sozialer Vater des jeweiligen Kindes ist. Beides kann auch bei den Kindern unterschiedlicher ausländischer Mütter der Fall sein. Auch diese Formulierung ist aus Sicht der Kirchen zu weitgehend. Sie regen an, die Formulierung dahingehend zu ändern, dass nur ein auf konkrete Tatsachen gestützter Verdacht Anzeichen für konkrete Anhaltspunkte liefern kann, wobei ein solcher Verdacht in der Regel dann angenommen werden kann, wenn der Anerkennende weder leiblicher Vater dieser weiteren Kinder ist, noch zwischen ihm und ihnen eine sozial-familiäre Beziehung besteht oder zum Zeitpunkt der Anerkennung bestand.

Wenn die für die Beurkundung der Vaterschaftsanerkennung zuständigen Behörden Anhaltspunkte für das Vorliegen einer missbräuchlichen Vaterschaftsanerkennung erkennen, sind sie gemäß § 1597a Abs. 1 BGB verpflichtet, die zuständige Ausländerbehörde zu unterrichten.

⁵ BVerfG a.a.O., RdNr. 47.

Diese hat dann nach § 85a AufenthG zu prüfen, ob tatsächlich eine missbräuchliche Vaterschaftsanerkennung vorliegt. Eine solche wird beim Vorliegen der Regelbeispiele des § 85a Abs. 2 AufenthG vermutet. Ein Regelbeispiel soll demnach vorliegen, wenn der Anerkennende bereits mehrfach die Vaterschaft von Kindern verschiedener ausländischer Mütter anerkannt und dadurch die rechtlichen Voraussetzungen für die erlaubte Einreise oder den erlaubten Aufenthalt des Kindes oder der Mutter geschaffen hat. Die Kirchen geben hier zu bedenken, dass die Anerkennung der Vaterschaft allein nicht der richtige Anknüpfungspunkt für die Vermutung einer missbräuchlichen Anerkennung der Vaterschaft sein kann. Wenn der Anerkennende in der Vergangenheit jeweils der leibliche Vater der Kinder war, liegen keine Anhaltspunkte für ein missbräuchliches Verhalten vor. Eine Vermutung kann sich allenfalls daraus ergeben, dass der Anerkennende bereits in der Vergangenheit die Vaterschaft für Kinder übernommen hat, obwohl er nicht deren biologischer Vater war und auch keine soziale Bindung zu den Kindern bestand bzw. aufgebaut werden sollte. In § 85a Abs. 2 S. 1 Nr. 3 AufenthG sollte eine entsprechende Ergänzung vorgenommen werden.

Schließlich sollte in § 85a AufenthG ein Verweis auf § 1597a Abs. 5 AufenthG aufgenommen werden, um sicherzustellen, dass eine missbräuchliche Anerkennung der Vaterschaft nicht vorliegen kann, wenn der Anerkennende tatsächlich der biologische Vater des Kindes ist. Da die Regelung als widerlegbare Vermutung ausgestaltet ist, ist außerdem sicherzustellen, dass der Nachweis der biologischen Vaterschaft nicht ausschließlich im Rahmen eines DNA-Tests erbracht werden kann bzw. eine Kostenübernahme für mittellose Betroffene sichergestellt ist.

Zu Artikel 2 – Änderungen des Asylgesetzes

Zu Nr. 2 c)

Der Änderungsvorschlag begrenzt die zunächst durch § 47 Abs. 1b S. 1 AsylG-E eröffnete Möglichkeit, Asylsuchende zeitlich unbegrenzt zu verpflichten, bis zur Entscheidung des Bundesamtes über den Asylantrag und im Falle der Ablehnung des Asylantrags als offensichtlich unbegründet oder als unzulässig bis zur Ausreise oder bis zum Vollzug der Abschiebungsandrohung oder -anordnung in der für ihre Aufnahme zuständigen Aufnahmeeinrichtung zu wohnen.

Die beiden Kirchen haben bereits darauf hingewiesen, dass diese Verpflichtung ein erhebliches Integrationshindernis bedeuten würde. Daher ist es grundsätzlich zu begrüßen, dass diese Verpflichtung nunmehr überhaupt zeitlich begrenzt werden soll. Angesichts der gravierenden Folgen, die eine solche Verpflichtung für die Betroffenen hat, halten die Kirchen eine zeitliche Befristung auf 24 Monate allerdings für zu lange. Art. 15 der Aufnahmerichtlinie⁶ sieht vor, dass die Mitgliedstaaten Personen, die einen förmlichen Asylantrag gestellt haben, nach neun Monaten Zugang zum Arbeitsmarkt gewähren müssen. Mit Blick auf diese unionsrechtliche Vorgabe erschiene es folgerichtig, die zeitliche Befristung auf neun Monate zu reduzieren.

⁶ Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, ABl. L 180/96 vom 29. Juni 2013.

Die Kirchen erneuern zudem ausdrücklich ihre Forderung, Familien mit Kindern, alleinstehende Frauen und besonders Schutzbedürftige von der vorgesehenen Regelung auszunehmen.⁷ In einigen Bundesländern sind Kinder, die in einer Erstaufnahmeeinrichtung wohnen von der allgemeinen Schulpflicht ausgenommen, sie wären von einer 24-monatigen Verpflichtung daher besonders betroffen.

Berlin, den 17. Mai 2017

⁷ Stellungnahme der beiden Kirchen zum Entwurf eines Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht vom 24.3.2017, abrufbar unter: <https://www.ekd.de/archiv/download/Stellungnahme%20der%20Kirchen%20zum%20Gesetzesentwurf%20Durchsetzung%20der%20Ausreisepflicht-2017-3-24.pdf>