



# UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees  
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

**Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen  
Regionalvertretung für Deutschland, Österreich und die  
Tschechische Republik**

**Regional Representation for Austria, the Czech Republic  
and Germany**

Wallstrasse 9 – 13  
10179 Berlin

Tel: +49 30 202 202 0  
Fax: +49 30 202 202 20  
Email: [gfrbe@unhcr.org](mailto:gfrbe@unhcr.org)

## **UNHCR-Stellungnahme zum Entwurf der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz, Freizügigkeitsgesetz-EU und Ausländerzentralregistergesetz**

UNHCR dankt dem Bundesministerium des Innern für die Übersendung der Entwurfsfassung der „Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz, Freizügigkeitsgesetz-EU und Ausländerzentralregistergesetz“ und für die Möglichkeit der schriftlichen Stellungnahme zu dem Entwurf. Wir haben zu den zentralen Vorschriften insbesondere des Aufenthaltsgesetzes, soweit sie wesentliche Interessen von Personen innerhalb des Mandats von UNHCR einschließlich subsidiär schutzbedürftiger Personen betreffen, bereits im Gesetzgebungsverfahren ausführlich Position bezogen. Auf unsere Stellungnahmen zum Zuwanderungsgesetz vom Februar 2003 sowie zum Richtlinienumsetzungsgesetz vom 21. Mai 2007, die wir Ihnen zu Ihrer Kenntnisnahme und freundlichen Beachtung nochmals beigefügt haben, möchten wir in diesem Zusammenhang ausdrücklich Bezug nehmen.

Den jetzt zu verabschiedenden Verwaltungsvorschriften kommt maßgebende Bedeutung in Bezug auf die homogene Auslegung und Anwendung der Vorschriften des Aufenthaltsgesetzes, des Freizügigkeitsgesetzes-EU und des Ausländerzentralregisters durch die mit der Ausführung dieser Gesetze befassten Behörden zu.

Wir begrüßen daher zunächst die zeitnahe Erarbeitung dieser Verwaltungsvorschriften.

Darüber hinaus möchten wir Ihnen gern unsere Empfehlungen zu einzelnen Aspekten der Verwaltungsvorschriften zur Kenntnis geben. Aufgrund des erheblichen Umfangs des vorgelegten Entwurfes und der relativ kurz bemessenen Frist zur Stellungnahme war es uns leider nicht möglich, die Verwaltungsvorschriften zu allen relevanten gesetzlichen Bestimmungen im Detail zu analysieren und zu kommentieren. Wir haben daher unsere Anmerkungen auf die aus unserer Sicht zentralen Punkte zu einzelnen Vorschriften beschränkt, die im Mittelpunkt des Mandats von UNHCR stehen.

Mit Blick auf vorliegenden Entwurf der Verwaltungsvorschriften insgesamt möchten wir vorab gern noch darauf hinweisen, dass in Bezug auf die gewählten Formulierungen oftmals eine offenere und positivere Wortwahl wünschenswert wäre. Insbesondere dort, wo die zugrunde liegenden Gesetzesbestimmungen und die Entscheidungspraxis der Gerichte den Ausländerbehörden Spielräume bei der Auslegung und Anwendung bestimmter Rechtssätze lassen, würden wir es sehr begrüßen, wenn die Kommentierung eine stärkere Berücksichtigung der legitimen Interessen der betroffenen Flüchtlinge und Ausländer, die grundsätzlich gegen die ordnungspolitischen Ziele der Ausländergesetzgebung abzuwägen sind, erkennen lassen würde.

Grundsätzlich stehen wir Ihnen aber auch über die nachfolgenden Ausführungen hinaus gern zur Verfügung und bieten an, weitere konkrete Aspekte und Kritikpunkte bezüglich der Verwaltungsvorschriften gegebenenfalls im Rahmen eines Gespräches auf Arbeitsebene zu diskutieren.

Im Einzelnen möchten wir Ihnen folgende Kritikpunkte übermitteln:

### ***I. Allgemeine Voraussetzungen für die Erteilung eines Aufenthaltstitels (§ 5 Abs. 3 Aufenthaltsgesetz)***

Gemäß § 5 Abs. 3 Satz 1 ist im Falle der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis iSv. §§ 24, 25 Abs. 1 – 3 AufenthG oder einer Niederlassungserlaubnis iSv. § 26 Abs. 3 von den Voraussetzungen der Absätze 1 und 2 abzusehen. In den sonstigen Fällen der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis aufgrund Kapitel 2 Abschnitt 5 räumt § 5 Abs. 3 Satz 2 den Ausländerbehörden ein Ermessen bezüglich der in § 5 Abs. 1 und 2 geregelten allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen, zu denen insbesondere auch die eigenständige Unterhaltssicherung zählt, ein.

#### **1. Ziffer 5.1 - Regelerteilungsvoraussetzungen**

#### **2. Ziffer 5.3 - Ausnahmeregelungen**

Nach Beobachtungen von UNHCR scheidet die Erteilung eines Aufenthaltstitels bzw. die weitere Verfestigung eines legalen Aufenthalts mit Blick auf die in § 5 geregelten Voraussetzungen häufig am Sozialhilfebezug der betroffenen Ausländer oder deren Familienangehörigen. Betroffen hiervon sind neben zahlreichen *de-facto*-Flüchtlingen mit einer Duldung, die im Übrigen die Voraussetzungen des § 25 Abs. 5 erfüllen, vor allem auch zahlreiche Ausländer, die zwar seit Jahren eine Aufenthaltserlaubnis nach §§ 23 Abs. 1 oder 25 Abs. 4 und 5 besitzen, wegen Sozialhilfebezuges für sich oder ihre Familienangehörigen aber keine Niederlassungserlaubnis nach § 26 Abs. 4 erhalten können. Dieses Ergebnis ist nach Auffassung von UNHCR insbesondere in solchen

Fällen unbillig, in denen die betroffenen Ausländer aus Krankheits- oder Altersgründen an der selbständigen Unterhaltssicherung gehindert sind, oder in denen zwar der Ausländer selbst einer Erwerbstätigkeit nachgeht, für die Unterhaltung weiterer Familienangehöriger aber wegen eines zu geringen Verdienstes auf den Bezug ergänzender Sozialhilfe angewiesen ist.

Dieses Problem wird durch die jetzt vorgelegte Fassung der Verwaltungsvorschriften manifestiert. So regeln die Verwaltungsvorschriften in **Ziffer 5.3.2.1** zur Ausübung des in § 5 Abs. 2 Satz 2 normierten Ermessens unter anderem, dass ein Absehen vom Erfordernis der eigenständigen Unterhaltssicherung (§ 5 Abs. 1 Nr. 1) dann nicht in Betracht kommt, wenn absehbar ist, dass der Ausländer auf unabsehbare Zeit von Sozialleistungen abhängig sein wird.

**Um diesem unverhältnismäßigen Ergebnis entgegenzuwirken und sicherzustellen, dass auch ältere, kranke oder kinderreiche Ausländer eine Chance auf Legalisierung ihres Aufenthalts in Deutschland haben, wäre es wünschenswert, wenn durch einen klarstellenden Hinweis gewährleistet wäre, dass bei der Prognose bezüglich der selbständigen Unterhaltssicherung die Ursachen und Gründe für den weiteren Sozialhilfebezug zu berücksichtigen sind. Insbesondere sollte klargestellt werden, dass im Falle unverschuldeter Abhängigkeit von Sozialleistungen wegen Krankheit oder Alter gleichwohl vom Erfordernis der Lebensunterhaltssicherung abzusehen ist.**

**In gleicher Weise sollte bei Ziffer 5.1.2.4 der Verwaltungsvorschriften, die sich mit den Voraussetzungen für das Absehen vom Erfordernis des Fehlens eines Ausweisungsgrundes (§ 5 Abs. 1 Nr. 2) beschäftigt, klargestellt werden, dass der ergänzende Bezug von Sozialhilfe zur Unterhaltssicherung von Kindern oder anderen Familienangehörigen wegen unzureichenden eigenen Einkommens einen Ausnahmetatbestand darstellt, der im Rahmen der Ermessensentscheidung außer Betracht bleiben kann.**

## *II. Zurückweisung (§ 15 Aufenthaltsgesetz)*

### **1. Ziffer 15.4 – Zurückweisungsverbote und -hindernisse**

Im Zusammenhang mit den von der Grenzbehörde vorzunehmenden Prüfungen von Zurückweisungshindernissen wird in **Ziffer 15.4.1.1** übersehen, dass eine Zurückweisung auch dann nicht möglich ist, wenn dem betreffenden Ausländer im Falle der Zu-

rückweisung die Weiterschickung in einen Staat droht, in dem er Gefahren iSv. § 60 Abs. 1, 2, 3, 5, 7 ausgesetzt ist, beispielsweise den Herkunftsstaat.

**UNHCR regt deshalb an, Ziffer 15.4.1.1 entsprechend zu ergänzen:**

**„- ob die Zurückweisungshindernisse in absehbarer Zeit entfallen oder beseitigt werden können, insbesondere, ob der Ausländer in absehbarer Zeit in einen Staat zurückgeschoben werden kann, in dem ihm die in § 60 Abs. 1 bis 3, 5 und 7 genannten Gefahren nicht drohen und er dort nicht Gefahr läuft, in einen Staat weitergeschoben zu werden, in dem ihm die vorbezeichneten Gefahren drohen; oder“**

In **Ziffer 15.4.1.2** führt der Entwurf zu den Kompetenzen der Ausländerbehörde aus:

„Ist eine Zurückweisung in absehbarer Zeit nicht möglich, setzt sich die Grenzbehörde frühzeitig mit der für den Ort der Einreise zuständigen Ausländerbehörde ins Benehmen. Muss die Einreise des Ausländers zugelassen werden, weil eine Zurückweisung nicht erfolgen darf oder kann, soll über den aufenthaltsrechtlichen Status von der zuständigen Ausländerbehörde bereits zu dem Zeitpunkt entschieden sein, in dem der Ausländer aus der Obhut der Grenzbehörde entlassen wird.“

Die im zweiten Satz dieses Abschnittes gewählte Formulierung (“muss”) suggeriert, dass das Fehlen einer Zurückweisungsmöglichkeit eine irreguläre Situation darstellt. UNHCR würde hier eine neutralere Formulierung begrüßen:

**“Wird die Einreise des Ausländers zugelassen, weil [...]”**

### **3. Ziffer 15.5 - Zurückweisungshaft**

Ausweislich **Ziffer 15.5.1** des Entwurfs der Verwaltungsvorschriften soll es bei der Prüfung der Haftvoraussetzungen auf das Vorliegen der in § 62 Abs. 2 genannten Haftgründe nicht ankommen. In diesem Zusammenhang ist jedoch zu berücksichtigen, dass § 15 Abs. 5 AufenthG die Inhaftierung von Asylsuchenden an der Grenze aufgrund einer Zurückweisungsentscheidung zulässt, die nicht unmittelbar vollzogen werden kann. Das bedeutet, dass während der Durchführung eines Auf- oder Wieder- aufnahmeverfahrens betroffene Personen auf der Grundlage dieser Vorschrift durchgehend inhaftiert bleiben könnten.

Das Exekutiv-Komitee des UNHCR hat in seinem Beschluss Nr. 44 betont, dass im Hinblick auf die Härten, die Haft mit sich bringt, Inhaftierungen normalerweise vermieden werden sollten; wenn gleichwohl eine Inhaftierung erfolgt, sollte dies nur zur Klärung der Identität, zur Feststellung der dem Schutzgesuch zugrunde liegenden Tat-

sachen, bei Verwendung gefälschter Dokumente oder der Vernichtung von Dokumenten oder zum Schutz der nationalen Sicherheit und öffentlichen Ordnung zulässig sein (UNHCR Exekutiv-Komitee Nr. 44 (XXXVII)).

Die längerfristige Inhaftierung während der Durchführung eines Auf- oder Wiederaufnahmeverfahrens nach der Dublin-II Verordnung dürfte hiervon nicht erfasst sein. Insbesondere dürfte ohne Hinzutreten weiterer Gründe, wie beispielsweise einer Gefahr des Untertauchens, wie sie in § 62 AufenthG kodifiziert sind, eine Gefährdung der öffentlichen Ordnung nicht erkennbar sein. Eine Inhaftierung oder Aufenthaltsbestimmung ohne Prüfung der Voraussetzungen des § 62 ist daher nach Ansicht von UNHCR rechtswidrig. Überdies ist der in **Ziffer 15.5.1 Satz 1** enthaltene Hinweis auf die Nichtanwendbarkeit von § 62 missverständlich und irreführend, weil sich aus der Verweisung in § 15 Abs. 5 Satz 2 letztlich ergibt, dass die wesentlichen Rechtsgedanken des § 62 Abs. 2 sehr wohl auch im Rahmen des § 15 Abs. 5 zu berücksichtigen sind.

**Es wäre vor diesem Hintergrund aus Sicht von UNHCR wünschenswert, wenn der erste Satz in Ziffer 15.5.1 gestrichen würde.**

#### **4. Ziffer 15.6 - Flughafentransitaufenthalt**

Nach Rechtsprechung des EGMR ist das Festhalten im Transitbereich eines Flughafens als Haft zu qualifizieren. Dies hat zur Folge, dass der Aufenthalt im Transitbereich eines Flughafens grundsätzlich eine richterliche Haftanordnung voraussetzt (EGMR, *Amour v. France*, 25.6.1996, Slg. 1996-III, S. 847). Diese nunmehr – auch im Kontext der europäischen Asylharmonisierung – europarechtlich gebotene Überwindung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sollte sich in der Praxis dadurch widerspiegeln, dass im Rahmen der Erläuterungen zu § 15 Abs. 6 der Hinweis aufgenommen wird, dass entgegen dem Gesetzeswortlaut aus europarechtlichen Gründen (insbesondere mit Blick auf Art. 5 EMRK) im Flughafentransit immer eine sofortige richterliche Anordnung für die Aufenthaltsbestimmung erforderlich ist.

Sollte dieser Hinweis nicht aufgenommen werden, wäre zumindest in **Ziffer 15.6.3** darauf hinzuweisen, dass bei absehbarer Unmöglichkeit der luftseitigen Abreise – also in Fällen, in denen die Zurückweisung absehbar nicht innerhalb von 30 Tagen vollzogen werden kann – eine richterlich Anordnung nicht nur entsprechend der im Entwurf gewählten Formulierung erfolgen soll, sondern erfolgen **muss**.

**UNHCR würde es begrüßen, wenn die entsprechende Formulierung in Ziffer 15.6.3 entsprechend geändert wird.**

In der Praxis ermöglicht die um 30 Tage verzögerte richterliche Haftanordnung entgegen dem Wortlaut von § 62 eine längere Inhaftierung von Asylbewerbern, denen die Einreise verweigert wird, da nach Ablauf der 30 Tage gerichtlich häufig eine Unterbringung oder Haft von weiteren 3 Monaten angeordnet wird. Insofern werden Asylsuchende, denen an einem der Grenzkontrollpunkte die Einreise verweigert wird, schlechter gestellt als Asylsuchende im Inland.

Um dieses Ergebnis zu vermeiden, sollte in **Ziffer 15.6.6** ein Hinweis aufgenommen werden, dass wegen § 15 Abs. 6 S. 5, der iVm § 15 Abs. 5 S. 2 auf § 62 Abs. 3 verweist, (zumindest) die Zeit in der die Person ausreisepflichtig war, auf die Fristen der anzuordnenden Haft bzw. Unterbringung anzurechnen ist, da sonst Personen im Flughafentransitgewahrsam haftrechtlich schlechter gestellt wären als abgelehnte Asylbewerber in vergleichbaren Situation im Inland.

**UNHCR empfiehlt, Ziffer 15.6.6 des Entwurfs entsprechend zu ergänzen.**

### *III. Verteilung unerlaubt eingereister Ausländer (§ 15a Aufenthaltsgesetz)*

#### **1. Zu Ziffer 15a.1.5.1 - Verteilung unerlaubt eingereister Ausländer**

In **Ziffer 15a.1.5.1** manifestiert der vorliegende Entwurf der Verwaltungsvorschriften die gegenwärtige Praxis der Verteilung auch unbegleitet einreisender Minderjähriger. Lediglich bei unter 16-jährigen Ausländern wird hier die Möglichkeit der unmittelbaren Verteilung an den gegenwärtigen Aufenthaltsort als Grund für ein Absehen von der Weiterverteilung an einen anderen Ort erwähnt.

Da die Verteilung gemäß § 15 a AufenthG jedoch in vielen Fällen einer Inobhutnahme und der unverzüglichen Vormundschaftsbestellung gemäß § 42 SGB VIII entgegensteht, sollten unbegleitete Minderjährige generell (d.h. bis 18 Jahre) aus der Verteilung nach § 15 a ausgenommen werden. Die Inobhutnahme und unverzügliche Vormundschaftsbestellung haben Vorrang gegenüber rein ordnungspolitischen Gesichtspunkten.

Überdies würde die Herausnahme von unbegleiteten Minderjährigen aus der Verteilung nach § 15 a AufenthG der angestrebten Einrichtung eines Clearingverfahrens gemäß der Selbstverpflichtung aus dem Nationalen Aktionsplan für ein kindergerechtes

Deutschland 2005-2010 sehr entgegenkommen. Hierin hat sich die Bundesregierung bereiterklärt, sich dafür einzusetzen, „dass für alle betroffenen unbegleiteten schutzsuchenden Kinder und Jugendlichen ein sog. Clearingverfahren eingerichtet wird. (...) In dem Verfahren soll auch geklärt werden, ob eine Rückkehr in das Heimatland ohne erhebliche Gefahren möglich ist, ob eine Familienzusammenführung in einem Drittland in Frage kommt, ob ein Asylantrag gestellt oder ein Bleiberecht aus humanitären Gründen angestrebt werden soll. Sie wird darauf hinwirken, dass entsprechend der Gesetzeslage auch den auf sich alleine gestellten 16-17jährigen ausländischen Kindern so schnell wie möglich nach der Einreise ein Vormund zur Seite gestellt wird (...)“.

**UNHCR würde es daher sehr begrüßen, wenn die Verwaltungsvorschriften auf diesen Umstand hinweisen würden. Überdies sollte Ziffer 15a.1.5.1 so umformuliert werden, dass sie eine Herausnahme aller unbegleiteten Minderjährigen bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres nicht nur ermöglichen, sondern die Ausländerbehörden auch dazu anregen würden.**

#### *IV. Aufnahme von Ausländern zur Wahrung besonders gelagerter Interessen*

*(§ 23 Abs. 2 Aufenthaltsgesetz)*

##### **1. Ziffer 23.2 - Aufnahmezusage durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge**

§ 23 Abs. 2 regelt die Aufnahme von Ausländern zur Wahrung besonders gelagerter Interessen der Bundesrepublik Deutschland. Der Entwurf der Verwaltungsvorschriften zu dieser Vorschrift erwähnt in **Ziffer 23.2.2.1** als einzigen konkreten Anwendungsfall die Aufnahme jüdischer Kontingentflüchtlinge. Ausweislich der Gesetzesbegründung soll die Vorschrift das am 1. Januar 2005 außer Kraft getretene Gesetz über Maßnahmen für im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommener Flüchtlinge (Kontingentflüchtlingengesetz) ersetzen. Dieses Gesetz wurde zwar in der Vergangenheit analog für die Aufnahme jüdischer Kontingentflüchtlinge angewendet. Daneben bildeten seine Vorschriften jedoch auch die Rechtsgrundlage beispielsweise für die Aufnahme der vietnamesischen Bootsflüchtlinge in den frühen achtziger Jahren. UNHCR hat sich deshalb in der Vergangenheit wiederholt dafür ausgesprochen, die Nachfolgeregelung des § 23 Abs. 2 ebenfalls für die Aufnahme besonders schutzbedürftiger Flüchtlinge aus Drittstaaten (Resettlement) zu aktivieren. Derzeit wird in Deutschland intensiv über die Aufnahme einer begrenzten Zahl irakischer Flüchtlinge aus den Nachbarstaaten Syrien und Jordanien auf der Grundlage von § 23 Abs. 2 diskutiert.

Es wäre vor diesem Hintergrund wünschenswert, wenn die Verwaltungsvorschriften um einen Hinweis auf weitere denkbare Anwendungsfälle – namentlich die Aufnahme von Flüchtlingen im Rahmen von Resettlement-Programmen – ergänzt werden würden.

## V. Aufenthalt aus humanitären Gründen (§ 25 Abs. 3 Aufenthaltsgesetz)

### 1. Ziffer 25.3 - Aufenthaltserlaubnis bei

#### Abschiebungsverbot nach

#### § 60 Abs. 2, 3 und 7

Nach Beobachtungen von UNHCR führen die in § 25 Abs. 3 enthaltenen Regelungen über die Gewährung einer Aufenthaltserlaubnis bei Abschiebungsverboten nach § 60 Abs. 2, 3, 5, und 7 in der Praxis immer wieder zu erheblichen Problemen. Insgesamt sind deshalb in diesem Bereich verständliche und praxisrelevante Richtlinien, die den Ausländerbehörden konkrete Hilfestellung bei der Entscheidungsfindung bieten, besonders wichtig. Diesem Anspruch werden die jetzt im Entwurf vorliegenden Verwaltungsvorschriften zu § 25 Abs. 3 leider nur zum Teil gerecht. Insbesondere leidet die Klarheit und Verständlichkeit der Vorschriften an verschiedenen Stellen an ungenauen oder missverständlichen Formulierungen.

Die inhaltlichen Hauptkritikpunkte von UNHCR betreffen daneben vor allem die folgenden Punkte:

Gemäß § 25 Abs. 3 **soll** einem Ausländer, in Bezug auf den die Voraussetzungen eines Abschiebungshindernisses nach § 60 Abs. 2, 3, 5 oder 7 festgestellt wurden, eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. Die Aufenthaltserlaubnis wird nicht erteilt, wenn

- die Ausreise des Ausländers in einen anderen Staat möglich und zumutbar ist,
- der Ausländer wiederholt und gröblich gegen Mitwirkungspflichten verstoßen hat, oder
- schwerwiegende Gründe die Annahme rechtfertigen, dass der Ausländer einen der in § 25 Abs. 3 Satz 2 Buchstabe a) bis d) genannten Ausschlussstatbestände verwirklicht.

Die Regelungen des § 60 Abs. 2, 3 und 7 Satz 2 dienen der Umsetzung des Subsidiärschutzes gemäß Artikel 15 der Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 („Qualifikationsrichtlinie“, Q-RL); die Regelung in § 25 Abs. 3 dient der Umsetzung

der in Artikel 24 Abs. 2 Q-RL geregelten aufenthaltsrechtlichen Folgen der Zuerkennung des subsidiären Schutzstatus.

UNHCR hat bereits im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum Richtlinienumsetzungsgesetz darauf hingewiesen, dass die Umsetzung der aufenthaltsrechtlichen Folgen der Zuerkennung subsidiären Schutzes in § 25 Abs. 3 gegenüber der Regelung in Artikel 24 Abs. 2 Q-RL defizitär ist. Artikel 24 Abs. 2 Q-RL sieht im Falle der Zuerkennung subsidiären Schutzes die Erteilung einer mindestens einjährigen, verlängerbaren Aufenthaltserlaubnis zwingend vor, sofern nicht einer der in Artikel 17 Abs. 1 Buchstabe 1) bis d) genannten Ausschlussgründe vorliegt. Die dort geregelten Ausschlussstatbestände entsprechen den in § 25 Abs. 3 Buchstabe a) bis d) genannten Ausschlussstatbeständen. Sonstige Gründe, die eine Versagung der Aufenthaltserlaubnis im Falle subsidiären Schutzes rechtfertigen würden (etwa die Verletzung von Mitwirkungspflichten oder die Zumutbarkeit der Ausreise in einen anderen Staat), enthält die Qualifikationsrichtlinie nicht. § 25 Abs. 3 räumt indessen den Behörden bezüglich der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an subsidiär Schutzberechtigte einen – wenn gleich eingeschränkten – Ermessensspielraum ein. Die Herstellung einer europarechtlichen Vorgaben entsprechenden Rechtslage in Deutschland erfordert nach Auffassung von UNHCR eine richtlinienkonforme Auslegung, in der der obligatorische Charakter von § 25 Abs. 3 jedenfalls im Falle der Zuerkennung subsidiären Schutzes nach der Qualifikationsrichtlinie zum Ausdruck kommen muss (vgl. hierzu auch BVerwG, Urteil vom 24. Juni 2008, 1 C 43/07).

Die Formulierung der Verwaltungsvorschriften zu § 25 Abs. 3 ist diesbezüglich jedoch missverständlich und schafft nicht die erforderliche Klarheit.

So wird in **Ziffer 25.3.1** zunächst der Gesetzeswortlaut von § 25 Abs. 3 wiederholt. Erst am Ende des Abschnittes (sowie späterhin auch in Ziffer 25.3.5.1) findet sich schließlich der Hinweis darauf, dass eine richtlinienkonforme Auslegung von § 25 Abs. 3 die Versagung einer Aufenthaltserlaubnis unter Rückgriff auf Verstöße gegen Mitwirkungspflichten oder die Zumutbarkeit oder Möglichkeit der Ausreise in einen Staat verbietet. Durch die gewählte Formulierung der Verwaltungsvorschriften wird jedoch nicht hinreichend deutlich, dass in den Fällen des § 60 Abs. 2, 3 oder 7 Satz 2 eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen **ist**, also jeglicher Rückgriff auch auf sonstige, im Gesetz nicht ausdrücklich genannte Ermessenserwägungen unzulässig ist. Fehlgehend ist in diesem Zusammenhang der in **Ziffer 25.3.2** der Verwaltungsvorschriften enthaltene Hinweis, dass eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 nicht erteilt werden

darf, wenn ein Einreiseverbot im Sinne des § 11 Aufenthaltsgesetz vorliegt. Hierfür bietet die Qualifikationsrichtlinie keine Rechtsgrundlage.

**Aus Sicht von UNHCR wäre es wünschenswert, wenn durch eine eindeutige Formulierung bereits einleitend klargestellt würde, dass im Falle der Zuerkennung subsidiären Schutzes gemäß § 60 Abs. 2, 3 oder 7 Satz 2 eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen ist, es sei denn, es liegt einer der in § 25 Abs. 3 Satz 2 Buchstabe a) bis d) genannten Ausschlussgründe vor, die inhaltlich den in Artikel 17 Abs. 1 Buchstabe a) bis d) Q-RL genannten Ausschlussgründen entsprechen.**

Soweit in den Erläuterungen zu § 25 Abs. 3 im Zusammenhang mit Mitwirkungspflichten auf die Verpflichtung zur Beschaffung bzw. Vorlage eines gültigen Reisedokumentes Bezug genommen wird (Ziffern 25.3.2, 25.3.6.1), fehlt in den Verwaltungsvorschriften jeglicher Hinweis darauf, in welchen typischen Fallkonstellationen von einer Unzumutbarkeit der Erfüllung der Passpflicht auszugehen ist. Ähnlich anerkannten Flüchtlingen kann auch von Personen, denen subsidiärer Schutz wegen drohender Folter oder unmenschlicher Behandlung (§ 60 Abs. 2) oder wegen drohender schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen (§ 60 Abs. 5) gewährt wurde, die Kontaktaufnahme mit den Behörden ihrer Herkunftsstaaten zwecks Passbeschaffung nicht verlangt werden. Darüber hinaus ist die Erfüllung der Passpflicht grundsätzlich auch in all den Fällen unzumutbar, in denen die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft an § 28 Abs. 2 AsylVfG gescheitert ist, gleichwohl aber Subsidiärschutz gewährt wurde.

**Um den Ausländerbehörden die diesbezügliche Prüfung zu erleichtern, wäre hier die Aufnahme eines entsprechenden Hinweises in die Verwaltungsvorschriften wünschenswert.**

Ein weiterer Kritikpunkt betrifft **Ziffer 25.3.3.3** des vorliegenden Entwurfs. Hinzuweisen ist hierbei zunächst darauf, dass der Anspruch auf Erteilung bzw. Beibehaltung einer Aufenthaltserlaubnis im Falle der Einleitung eines Widerrufsverfahrens grundsätzlich in allen Fällen so lange bestehen bleibt, bis eine rechtskräftige Entscheidung über den Widerruf des subsidiären Schutzstatus vorliegt. Die in Ziffer 25.3.3.3 enthaltene Aussage, dass die Erteilung bzw. Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis im Falle der Einleitung eines Widerrufsverfahrens im Ermessen der Ausländerbehörde stehe, entbehrt jeglicher Rechtsgrundlage.

**Der in Ziffer 25.3.3.3 enthaltene Satz, wonach die Erteilung bzw. Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis im Falle der Einleitung eines Widerrufsverfahrens**

durch das Bundesamt im Ermessen der Ausländerbehörde steht, sollte gestrichen werden.

## **2. Ziffer 25.5 - Aufenthaltserlaubnis bei rechtlicher oder tatsächlicher Unmöglichkeit der Ausreise**

Gemäß § 25 Abs. 5 Satz 1 kann einem Ausländer, der vollziehbar ausreisepflichtig ist, abweichend von § 11 eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn seine Ausreise aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich ist und mit dem Wegfall der Ausreisehindernisse in absehbarer Zeit nicht zu rechnen ist. Gemäß § 25 Abs. 5 Satz 3 gilt diese jedoch nur, wenn der Ausländer unverschuldet an der Ausreise gehindert ist. **Ziffer 25.5.4.1** der Verwaltungsvorschriften nennt beispielhaft Fallkonstellationen, in denen ein Verschulden des Ausländers anzunehmen ist. Dabei wird unter anderem die Stellung von Asylfolgeanträgen genannt. Der Ausschluss der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis wegen der Stellung eines Asylfolgeantrags steht jedoch im Widerspruch zur Rechtsprechung zu der analog zu beurteilenden Frage des Ausschlusses der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis unter der IMK-Altfallregelung vom November 2006 bzw. der gesetzlichen Altfallregelung. So hat beispielsweise das OVG Schleswig-Holstein am 12. Juli 2007 entschieden, dass die Stellung eines Asylfolgeantrages für sich allein genommen keine vorsätzliche Verzögerung oder Behinderung der Ausreise darstellt (OVG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 12. Juli 2007, 4 MB 57/07 und 2 B 31/07).

**Die Aussage in Ziffer 25.5.4.1 der Verwaltungsvorschriften zum Ausschluss der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach Stellung von Asylfolgeanträgen sollte gestrichen werden. Hilfsweise sollte zumindest durch einen entsprechenden Hinweis klargestellt werden, dass die Stellung eines Asylfolgeantrages nur bei Hinzutreten besonderer Umstände ein Indiz für eine schuldhafte Behinderung oder Verzögerung der Ausreise darstellen kann.**

Die vorliegenden Verwaltungsvorschriften legen in **Ziffer 25.5.1.7.5** die Auffassung zugrunde, dass aus der nach Art. 6 GG geschützten familiären Lebensgemeinschaft und der Ehe kein rechtliches Ausreisehindernis i.S.d. § 25 Abs. 5 hergeleitet werden kann. Demnach hätte die Ausländerbehörde keinen Ermessensspielraum, Familienangehörigen von Personen, bei denen subsidiärer Schutz nach § 60 Abs.2 bis 7 AufenthG festgestellt wurde, eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen, auch wenn in einigen Fallkonstellationen abzusehen ist, dass die Betroffenen längerfristig oder dauerhaft in der

Bundesrepublik verbleiben werden (z.B. dauerhafte Erkrankung, subsidiärer Schutz wegen Wehrdienstentzug bei eritreischen Staatsangehörigen). Dies erscheint aus integrationspolitischen Gesichtspunkten bedenklich.

**Wir würden es begrüßen, wenn den Ausländerbehörden durch einen entsprechenden Hinweis in den Verwaltungsvorschriften diesbezüglich ein Ermessensspielraum eingeräumt würde.**

## *VI. Familiennachzug (§ 27ff. AufenthG)*

### **1. Ziffer 27a.1 - ausdrücklicher Ausschlussgrund bei Scheinehe, Scheinverwandtschaftsverhältnissen und Zwangsverheiratung**

Im Zusammenhang mit der erforderlichen Sachverhaltsaufklärung zur Frage des Ausschlusses einer „Zwangshe“ weisen die Verwaltungsvorschriften in **Ziffer 27a.1.2** darauf hin, dass bei der Befragung des Ehegatten im Herkunftsland durch die Auslandsvertretung keine Familienangehörigen anwesend sein dürfen, um eine objektive und nicht vom Druck durch das familiäre Umfeld beeinflusste Tatsachenfeststellung zu gewährleisten. Dabei gehen die Verwaltungsvorschriften davon aus, dass Opfer von Zwangsehen erfahrungsgemäß häufig physischem und/oder psychischem Druck durch Angehörige ausgesetzt sind. Gerade diese Situation kann aber auch ohne die unmittelbare Anwesenheit von Angehörigen in der Anhörung zur Verfälschung des tatsächlichen Sachverhaltes führen. Dieser Gefahr kann durch die Anwesenheit unabhängiger Sachverständiger bei der Anhörung begegnet werden.

**Wünschenswert wäre deshalb aus Sicht von UNHCR, wenn in den Verwaltungsvorschriften ausdrücklich die Teilnahme unabhängiger, sachkundiger Personen bei der Befragung geregelt werden würde.**

### **2. Ziffer 29.2 – Abweichungen bei anerkannten Flüchtlingen**

Im Bereich des Familiennachzuges zu anerkannten Flüchtlingen (Ziffer 29.2) fällt zunächst auf, dass die hierzu im Entwurf enthaltenen Verwaltungsvorschriften insgesamt sehr knapp gehalten sind und eine klare Hervorhebung des völkerrechtlich verbürgten Rechts von Flüchtlingen auf Herstellung und Wahrung der Familieneinheit, der die

Grundlage für die Privilegierung von Flüchtlingen im Bereich des Familiennachzuges auch in Deutschland bildet, vermissen lassen.

**Wünschenswert wäre eine entsprechende Ergänzung und systematischere Darstellung des Familiennachzuges im Falle anerkannter Flüchtlinge.**

Mit Blick auf den Nachzugsanspruch der Familienangehörigen von Flüchtlingen, die die Voraussetzungen des § 29 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 und 2 erfüllen, weisen die Verwaltungsvorschriften in **Ziffer 29.2.2.2** zutreffend darauf hin, dass die in § 29 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 normierte Drei-Monats-Frist durch rechtzeitige Antragstellung sowohl des oder der Familienangehörigen im Ausland als auch des oder der zusammenführenden Ausländer im Bundesgebiet gewahrt ist. Dies ergibt sich nicht – wie in den Verwaltungsvorschriften ausgeführt – aus § 29 Abs. 2 Satz 2, sondern aus § 29 Abs. 2 Satz 3. Bedauerlicherweise enthalten die Verwaltungsvorschriften jedoch zu den sich an die Regelung anschließenden mannigfaltigen praktischen Problemen keinerlei Hinweise oder Lösungsvorschläge. Unklar bleibt beispielsweise, unter welchen konkreten Voraussetzungen insbesondere im Falle des Fehlens entscheidungserheblicher Dokumente von einer (fristwahrenden) Antragstellung auszugehen ist und an wen im Zweifelsfall, beispielsweise bei unbekanntem Aufenthaltsort der nachzugswilligen Familienangehörigen, der Antrag zu richten ist.

**Da die Einhaltung der Drei-Monats-Frist mit Blick auf die für die Gewährung des Familiennachzuges nach Ablauf der Frist erforderlichen zusätzlichen Voraussetzungen für viele Flüchtlinge von essentieller Bedeutung ist und häufig sogar über die Möglichkeit der Wiederherstellung der Familieneinheit an sich entscheidet, würde UNHCR entsprechende praxistaugliche Hinweise begrüßen.**

**VII. *Berechtigung zur Teilnahme an einem Integrationskurs***  
**(§ 44 Aufenthaltsgesetz)**

Hinsichtlich der Berechtigung zur Teilnahme an Integrationskursen werfen die gesetzlichen Regelungen in § 44 Abs. 1 – 3 zunächst ebenso wenig Probleme auf, wie die hierzu im Entwurf enthaltenen Verwaltungsvorschriften.

Schwierigkeiten ergeben sich aus Sicht von UNHCR jedoch mit Blick auf die Erläuterungen zu § 44 Abs. 4, die sich mit den Voraussetzungen für eine Teilnahme an Integrationskursen im Falle eines fehlenden Teilnahmeanspruches befassen. Gemäß § 44 Abs. 4 steht die Zulassung von Ausländern oder Deutschen, die keinen Teilnahmeanspruch haben, im Ermessen der Behörden. Bezüglich der Ausübung dieses Ermessens

beschränkt **Ziffer 44.4** des Entwurfes die Teilnahmemöglichkeit von vornherein auf Personen, die die Voraussetzungen eines **rechtmäßigen** und **dauerhaften** Aufenthaltes in Deutschland erfüllen. Eine an dieser Regelung orientierte Ermessensausübung führt in der Praxis zum Ausschluss zahlreicher Ausländer, über deren weiteren Aufenthalt im Bundesgebiet noch gar keine abschließende Entscheidung getroffen werden kann. Besonders betroffen hiervon sind unter anderem Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte in laufenden Widerrufsverfahren bzw. Personen, deren Schutzstatus bereits widerrufen wurde, die aber gleichwohl nicht in ihre Herkunftsstaaten abgeschoben werden können.

Mit Blick darauf, dass die tatsächlich erbrachten Integrationsleistungen im Rahmen der Ermessensausübung bei einer eventuell späterhin erfolgenden Prüfung des Widerrufs der Aufenthalts- oder Niederlassungserlaubnis nach § 52 von entscheidender Bedeutung ist, erscheint ein genereller Ausschluss von Personen, über deren dauerhaften Verbleib in Deutschland noch nicht entschieden ist oder noch nicht entschieden werden kann, unbillig.

**UNHCR spricht sich deshalb für die Streichung des entsprechenden Einschubs in Ziffer 44.4 aus. Der entsprechende Satz würde dann wie folgt lauten:**

**„Grundsätzlich kommen alle Ausländer für eine Zulassung zur Kursteilnahme in Betracht, deren Integrationsbemühungen gefördert werden sollten.“**

### **VIII. Überprüfung, Feststellung und Sicherung der Identität (§ 49 AufenthG)**

Die in **Ziffer 49.3** des Entwurfs enthaltenen Anmerkungen bezüglich Maßnahmen zur Feststellung des Lebensalters, der Identität oder der Person eines Ausländers beschränken sich auf den knappen Hinweis an die Ausländerbehörden, im Rahmen einer eingehenden Befragung des Ausländers Anhaltspunkte für weitere Ermittlungen (z.B. Zeugenbefragungen, Anfragen bei anderen in- und ausländischen Behörden, Vorführung bei einer Vertretung des vermuteten Heimatlandes sowie Befragung durch hierzu ermächtigte Bedienstete des vermuteten Heimatlandes) zu erhalten. Ausführungen zu möglichen Maßnahmen zur Alterfestsetzung fehlen mit Ausnahme des Hinweises, dass auf die Alterfeststellung gerichtete Maßnahmen ungeachtet der Regelung des § 49 Abs. 6 Satz 2 nicht durch die bloße Behauptung des Ausländers, noch nicht das 14. Lebensjahr vollendet zu haben, unterlaufen werden könne.

Nach Einschätzung von UNHCR spielen Maßnahmen zur Alterfeststellung eine erhebliche Rolle in der Praxis. Überdies stellen die hierzu angestellten Untersuchungen einen nicht unerheblichen Eingriff in grundlegende Rechte einschließlich des Rechts auf körperliche Unversehrtheit dar und unterliegen einem Einwilligungsvorbehalt entweder des betroffenen Minderjährigen selbst oder seines Vertreters. Schließlich hat die Weigerung des Minderjährigen, sich der Untersuchung zu unterziehen, rechtliche Konsequenzen. Eine verantwortliche Entscheidung kann hier jedoch nur in voller Kenntnis der Untersuchungsmethode und der rechtlichen Folgen der Untersuchung getroffen werden.

**UNHCR möchte deshalb anregen, dass in Ziffer 49.3 des Entwurfs zumindest auf bestehende Informationspflichten der Behörden hingewiesen wird.**

### *IX. Ausweisung (§§ 53 - 56 Aufenthaltsgesetz)*

#### **1. Ziffer 53.6 – Verfahren und 53.7 – Rechtsbehelfe, sofortige Vollziehung**

Im Rahmen der Erläuterungen zum Ausweisungsverfahren führt der Entwurf der Verwaltungsvorschriften unter **Ziffer Vor 53.6.3** aus, dass bei beabsichtigter Ausweisung des Ausländers nach Maßgabe des § 28 VwVfG eine Anhörung des Betroffenen zu erfolgen habe. Von einer solchen Anhörung könne jedoch nach § 28 Abs. 2 Nr. 1 VwVfG abgesehen werden, wenn sie nach den Umständen des Einzelfalls nicht geboten sei, insbesondere wenn eine sofortige Entscheidung wegen Gefahr im Verzug im öffentlichen Interesse notwendig ist. Dies setze voraus, dass durch eine vorherige Anhörung auch bei Gewährung kürzester Anhörungsfristen ein Zeitverlust eintreten würde, der mit hoher Wahrscheinlichkeit zur Folge hätte, dass der Zweck der Ausweisung vereitelt würde.

Unter **Ziffer Vor 53.7.1** enthält der Entwurf umfangreiche Hinweise zum Sofortvollzug der Ausweisung. Hierzu wird zunächst kurz erwähnt, dass Rechtsbehelfe gegen die Ausweisung nach § 80 Abs. 1 VwGO aufschiebende Wirkung haben. Anschließend wird darauf hingewiesen, dass die Ausländerbehörde im Hinblick auf die vom Ausländer ausgehende Gefahr zu prüfen habe, ob die sofortige Vollziehung anzuordnen ist, wobei das Vollzugsinteresse über das öffentliche Interesse am Erlass der Ausweisungsverfügung ersichtlich hinausgehen muss. Ein Überwiegen des öffentlichen Interesses am sofortigen Vollzug einer Ausweisung sei insbesondere dann anzunehmen, wenn ein Ausweisungstatbestand nach §§ 53, 54 erfüllt ist und Wiederholungsgefahr besteht.

Im Zusammenspiel ermöglichen die beiden Vorschriften den kurzfristigen Vollzug einer Ausweisungsentscheidung ohne jegliche Anhörung des Betroffenen und ohne die Möglichkeit eines effektiven Rechtsschutzes, der dem Betroffenen bis zum Abschluss einer gerichtlichen Überprüfung der Maßnahme einen Verbleib im Bundesgebiet ermöglichen würde. Dies wiegt im Falle anerkannter Flüchtlinge besonders schwer, weil die Ausweisung ohne erneute Prüfung weiter drohender Verfolgungsgefahren erfolgen kann.

**UNHCR möchte anregen, dass auf diese gravierenden Folgen im Rahmen der Verwaltungsvorschriften explizit hingewiesen und die Ausländerbehörden zu sorgsamer Prüfung der Voraussetzungen für das Absehen von der Anhörung und die Anordnung des Sofortvollzuges angehalten werden.**

#### **4. Ziffer 55. 2. 6 – Inanspruchnahme von Sozialleistungen nach SGB XII**

Unter Ziffer 55.2.6 setzt sich der Entwurf der Verwaltungsvorschriften mit dem Ausweisungsgrund des Bezugs von Sozialhilfe oder ergänzender Sozialhilfe für Familienangehörige gemäß § 55 Abs. 2 Nr. 6 auseinander. Unter **Ziffern 55.2.6.3.1** werden hier Personengruppen genannt, in Bezug auf die eine Ausweisung wegen des Bezuges von Sozialhilfe nicht in Betracht kommt, darunter Personen im Anwendungsbereich des europäischen Fürsorgeabkommens, des Deutsch-Schweizerischen Fürsorgeabkommens, des Deutsch-Österreichischen Fürsorgeabkommens und des Europäischen Niederlassungsabkommens. Personen, denen in Anwendung des gemeinschaftsrechtlichen subsidiären Schutzes eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 erteilt wurde, werden jedoch ebenso wenig genannt, wie Staatenlose im Anwendungsbereich des Übereinkommens über die Rechtsstellung der Staatenlosen vom 28. September 1954 (Staatenlosenabkommen). Die Nichtanwendbarkeit von § 55 Abs. 2 Nr. 6 auf Staatenlose wird allerdings in den Vorbemerkungen zu §§ 53ff. (Ziffer Vor 53.5.7) erwähnt.

Zwar ist § 55 Abs. 2 Nr. 6 wegen § 56 Abs. 6 Satz 3 auf anerkannte Flüchtlinge explizit nicht anwendbar. Eine Anwendung des Ausschlussgrundes auf subsidiär geschützte Personen und Staatenlose ist von Gesetzes wegen aber nicht ausgeschlossen.

Gleichwohl verstößt die Ausweisung von Personen, denen in Anwendung des gemeinschaftsrechtlichen subsidiären Schutzes eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 erteilt wurde, gegen Artikel 28 Q-RL. Hiernach haben subsidiär geschützte Personen einen Anspruch auf – gegebenenfalls auf Kernleistungen beschränkte – Sozialhilfe.

Nach Art. 23 des Staatenlosenabkommens haben Staatenlose unter den gleichen Bedingungen wie Staatsangehörige ihres Aufenthaltsstaates Anspruch auf öffentliche Fürsorge und Unterstützung. Auch Staatenlosen kann daher der Bezug von Sozialhilfe aufenthaltsrechtlich nicht entgegen gehalten werden.

Um eine Divergenz der nationalen Rechtslage mit der durch internationales Recht und Europarecht gebotenen Rechtsstellung der Betroffenen zu vermeiden, muss § 55 völkerrechts- und richtlinienkonform ausgelegt werden. UNHCR hält deshalb im Rahmen der Erläuterungen zu § 55 Abs. 2 Nr. 6 einen Hinweis auf die Nichtanwendbarkeit von § 55 Abs. 2 Nr. 6 auf subsidiär geschützte Personen und Staatenlose für erforderlich.

**Wir würden es begrüßen, wenn Ziffer 55.2.6.2 entsprechend ergänzt würde.**

## **5. Ziffer 56.1 – (Besonderer)**

### **Ausweisungsschutz**

Im Zusammenhang mit den Ausführungen zur Anwendung von § 56, der bestimmten Gruppen von Ausländern einen besonderen Ausweisungsschutz gewährt (**Ziffer 56.1**), werden im Entwurf ebenso wie im Gesetz selbst Staatenlose nicht ausdrücklich genannt. Gemäß Artikel 31 des Übereinkommens über die Rechtsstellung der Staatenlosen vom 28. September 1954 (Staatenlosenabkommen) genießen diese Personen jedoch ebenso wie anerkannte Flüchtlinge unter Art. 33 Abs. 1 GFK einen besonderen Ausweisungsschutz. Vor diesem Hintergrund muss § 56 völkerrechtskonform dahingehend ausgelegt werden, dass neben den dort in § 56 Abs. 1 Ziffern 1 bis 5 ausdrücklich genannten Personen auch Staatenlose den in den folgenden Bestimmungen näher konkretisierten besonderen Ausweisungsschutz genießen.

Diesem Gedanken sollten auch die Verwaltungsvorschriften Rechnung tragen. Zwar wird im vorliegenden Entwurf in den Vorbemerkungen zu § 53 kurz auf das Staatenlosenabkommen Bezug genommen und festgestellt, dass Staatenlosen der Bezug von Sozialhilfe nicht entgegengehalten werden darf. Ein Hinweis auf den besonderen Ausweisungsschutz, den Staatenlose im Übrigen nach Maßgabe von Art. 31 Staatenlosenabkommen genießen, fehlt jedoch.

**UNHCR würde es begrüßen, wenn im Rahmen der Ausführungen zum Anwendungsbereich des § 56 – beispielsweise unter Ziffer 56.1.5.1 – Staatenlose explizit benannt werden würden.**

Ein weiteres Problem ergibt sich in der Praxis daraus, dass Angehörige anerkannter Flüchtlinge, denen selbst nicht die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt wurde, nicht den besonderen Ausweisungsschutz genießen, der ihren in Deutschland als Flüchtlinge anerkannten Familienmitgliedern zuteil wird.

Diesbezüglich ist zu berücksichtigen, dass das internationale Flüchtlingsvölkerrecht im Prinzip davon ausgeht, dass Familienangehörige anerkannter Flüchtlinge deren Status teilen. Diesem Gedanken ist nunmehr auch der deutsche Gesetzgeber in § 26 Abs. 4 AsylVfG gefolgt. Nach dieser Vorschrift sind die Bestimmungen über die Gewährung von Familienasyl entsprechend auch auf anerkannte Flüchtlinge anwendbar. Damit ist sichergestellt, dass sämtliche Angehörigen einer Flüchtlingsfamilie denselben Status einschließlich des besonderen Ausweisungsschutzes genießen. Die Vorschrift ist jedoch erst seit dem Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes am 1. Januar 2005 anwendbar. Personen, deren Familienangehörigen vor dem 1. Januar 2005 in Deutschland flüchtlingsrechtlicher Abschiebeschutz nach § 51 Abs. 1 Ausländergesetz zuerkannt wurde, konnten daraus seinerzeit keinen abgeleiteten Status für sich herleiten.

**Um eine unterschiedliche Behandlung der Angehörigen von Flüchtlingen zu vermeiden, die allein an das Datum der statusrechtlichen Entscheidung anknüpft, wäre es aus Sicht von UNHCR wünschenswert, wenn im Rahmen der Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz – vorzugsweise in Ziffer 65.1.5.1 - klar gestellt werden könnte, dass Angehörige anerkannter Flüchtlinge unabhängig von ihrem asylrechtlichen Status den besonderen Abschiebungsschutz des § 56 genießen.**

## *X. Durchsetzung der Ausreisepflicht (§§ 57ff. Aufenthaltsgesetz)*

### **1. Vorbemerkung**

Im Rahmen der Erläuterungen zu § 57 verweist der Entwurf an verschiedenen Stellen (so beispielsweise in den **Ziffern 57.03.3 und 57.3.2**) auf die Vorschrift des § 62 Abs. 2. Da diese Vorschrift unmittelbar jedoch nur die Inhaftierung zur Vorbereitung der Abschiebung zum Gegenstand hat, kommt eine Anwendung im Bereich des § 57, der die Zurückschiebung von Ausländern behandelt, allenfalls analog in Betracht.

**UNHCR würde es begrüßen, wenn die Verweise entsprechend korrigiert würden.**

In Ziffer 58.0.0 wird in Zeile 6/7 fälschlicherweise der Begriff „Zurückschiebung“ benutzt, obwohl hier die Abschiebung gemeint ist.

**UNHCR regt an, Ziffer 58.0.0 entsprechend zu korrigieren.**

## **2. Ziffer 58.0 – Abschiebung, Allgemeines und Verfahren**

Gemäß **Ziffer 58.0.5** ist dem Schutz von Ehe und Familie, insbesondere der Familieneinheit, bei der Abschiebung grundsätzlich dadurch Rechnung zu tragen, dass die vollziehbar ausreisepflichtigen Familienangehörigen zusammen abgeschoben werden. Anschließend führt der Entwurf jedoch aus, dass der Schutz von Ehe und Familie es nicht in jedem Fall gebietet, dass die Abschiebung eines Familienangehörigen nur deshalb nicht durchgeführt werden darf, weil die anderen Familienmitglieder nicht oder noch nicht ausreisepflichtig oder für die Ausländerbehörde nicht erreichbar sind.

Der Schutz des Familienlebens ist ein Menschenrecht gemäß Art. 6 GG, Art. 8 EMRK und 16 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte. Bei der Entscheidung, ob eine Abschiebung unter Inkaufnahme einer Trennung der Familie erfolgen sollte, müsste das Interesse der Betroffenen an der Wahrung der Familieneinheit im Rahmen des behördlichen Ermessens ein viel stärkeres Gewicht zukommen. Es erscheint daher aus Sicht von UNHCR überaus problematisch, die Abschiebung eines ausreisepflichtigen Familienmitglieds durchzuführen, auch wenn die anderen Familienangehörigen nicht ausreisepflichtig sind. Dies kann zur dauerhaften Trennung der Familie führen.

Dieser Gefahr wird nach Einschätzung von UNHCR auch nicht durch den Hinweis auf die unmittelbare oder analoge Anwendung von § 43 Abs. 3 AsylVfG hinreichend begegnet. Dies gilt vor allem deshalb, weil § 43 nur eine vorübergehende Aussetzung der Abschiebung in Fällen ermöglicht, in denen mit dem baldigen Eintritt der Ausreisepflicht auch anderer Familienangehöriger zu rechnen ist. Für den Fall, dass eine Ausreisepflicht von Familienangehörigen eines abgeschobenen Ausländers jedoch absehbar nicht zu erwarten ist, trifft auch § 43 Abs. 3 AsylVfG keine Regelung.

**UNHCR möchte deshalb empfehlen, durch einen entsprechenden Hinweis auf den Stellenwert von Ehe und Familie in Ziffer 58.0.5 zu gewährleisten, dass die Gefahr einer Familientrennung umfassend in den Ermessenserwägungen zur Durchführung einer Abschiebung einbezogen werden.**

## **3. Ziffer 58a.1 – Voraussetzungen der Abschiebungsanordnung**

Im Zusammenhang mit den Erläuterungen zu § 58a Abs. 1, der zur Abwehr einer besonderen Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer terro-

ristischen Gefahr den umgehenden Erlass einer Abschiebungsanordnung ohne vorhergehende Ausweisung ermöglicht, beschränken sich die Hinweise des Entwurfs in Ziffer auf eine knappe Wiederholung des Gesetzeswortlautes und die anschließende Feststellung, dass im Rahmen der Anwendung von § 58a der besondere Ausweisungsschutz nicht zum Tragen komme, besondere Belange des betroffenen Ausländers jedoch auf Grund des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes im Rahmen der Ausübung des Ermessens zu beachten seien. In den nachfolgenden Ziffern erläutert der Entwurf dann zwar dezidiert die Begriffe der „besonderen Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland“ und „terroristische Gefahr“. Eine umfassende und der Schwere des Eingriffs in die Rechte der potentiell Betroffenen angemessene Auseinandersetzung mit der Ermessensausübung und insbesondere dem Rechtsstaats- und Verhältnismäßigkeitsprinzip fehlt jedoch. Auf Grund der Schwere des Eingriffs und der Irreversibilität der Entscheidung müssen aber gerade in diesem Bereich die rechtsstaatlichen Grundsätze der Bestimmtheit und der Verhältnismäßigkeit der Mittel beachtet werden. Insbesondere muss die Gefahrenprognose auf zuverlässige Tatsachen gestützt werden und darf nicht auf bloßen Verdächtigungen oder Vermutungen oder subjektiven Einschätzungen beruhen.

**UNHCR würde eine entsprechende Ergänzung der Erläuterungen zu § 58a Abs. 1 begrüßen.**

#### **4. Ziffer 58a.4 - Verfahren**

Ziffer 58a.4.1 wird mit dem Hinweis eingeleitet, dass § 58a Abs. 4 den schriftlichen Erlass und die Begründung der Abschiebungsanordnung nicht zwingend vorsieht. Erst danach erfolgt der Hinweis darauf, dass die Entscheidung im Normalfall schriftlich ergehen und begründet werden **soll**.

An dieser Stelle sollte stärker betont werden, dass die Einhaltung der Schriftform und eine umfassende Begründung der Abschiebungsandrohung zur Fairness des Verfahrens beitragen kann. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund entscheidend, dass die Abschiebungsandrohung erheblich in bestehende Rechte eingreift. So erlöschen mit der Bekanntgabe der Abschiebungsandrohung jegliche Aufenthaltsrechte einschließlich der Aufenthaltsgestattung, eine eventuell bestehende Asyl- und Flüchtlingsanerkennung sowie die Feststellung von Abschiebehindernissen ohne Rücknahme und Widerruf. Im Falle einer nur knappen mündlichen Bekanntgabe ist der Ausländer diesen Rechtsverlusten ausgeliefert und hat mangels Nachweis, im schlimmsten Fall sogar mangels Kenntnis der Gründe keine Möglichkeit für entsprechenden Stellungnahmen oder Anträgen mit Aussicht auf Erfolg Rechtsmittel einzulegen.

**UNHCR würde es begrüßen, wenn in Ziffer 58a.4.1 der Verwaltungsvorschriften die besondere Bedeutung einer begründeten, schriftlichen Entscheidung für ein faires Verfahren hervorgehoben die Ausländerbehörden hierdurch zur Ausfertigung formeller Entscheidungen ermuntert würden.**

Als Begründung für die Verkürzung des Rechtsweges auf einen Rechtszug vor dem Bundesverwaltungsgericht findet sich in **Ziffer 58a.4.4** ein problematischer und pauschaler Hinweis hinsichtlich der offenbar als missbräuchlich angesehenen Ausnutzung von Rechtsmitteln bei Abschiebungen in der Vergangenheit. So führt der Entwurf aus, dass sich „in der Vergangenheit ... in zahlreichen Fällen gezeigt (habe), dass Ausländer, deren Aufenthalt beendet werden soll, durch geschickte Verkettung von Rechtsmitteln die Abschiebung über einen langen Zeitraum, teilweise sogar über Jahre verzögern konnten. Hierdurch werden die zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit notwendigen Maßnahmen in bedenklicher Weise hinausgeschoben; dies ist bei den einer Abschiebungsanordnung zugrunde liegenden Gefahrenlagen zu vermeiden.“

**UNHCR würde es begrüßen, wenn dieser tendenziöse Hinweis gestrichen würde.**

## **5. Ziffer 59.1 - Abschiebungsandrohung**

In **Ziffer 59.1.2.4** weist der Entwurf der Verwaltungsvorschrift darauf hin, dass gemäß §59 Abs. 5 S. 1 in den Fällen des § 58 Abs. 3 Nr. 1 eine Fristsetzung nicht zwingend erforderlich ist.

In der Praxis sollte jedoch eine Fristsetzung nicht ohne weiteres entfallen, sondern vielmehr nur bei Vorliegen eines konkreten Anlasses im Einzelfall. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass auch in Haftfällen ein Bedürfnis des Ausländers besteht, vor der Abschiebung seine Angelegenheiten, wie beispielsweise die Auflösung der Wohnung oder ein eventuell bestehendes Arbeitsverhältnis zu regeln.

**UNHCR würde es begrüßen, wenn diese Erwägung Eingang in die Verwaltungsvorschriften finden und die Ausländerbehörden dadurch im Regelfall zur Setzung einer angemessenen Frist ermuntert würden.**

## XI. Verbot der Abschiebung (§ 60 Aufenthaltsgesetz)

### 1. Ziffer 60.1 - Flüchtlingsrechtliche

#### Verfolgung

Insgesamt fällt zunächst auf, dass der Entwurf der Verwaltungsvorschriften mit Ausnahme eines kurzen Hinweises zum Verfolgungsgrund „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ (siehe dazu sogleich zu Ziffer 60.1.2) keine dezidierten Erörterungen der einzelnen Fluchtgründe enthält. Dies ist insbesondere mit Blick auf die jüngsten Entwicklungen und inhaltlichen Änderungen, die einzelne der Fluchtgründe unter Berücksichtigung der jüngsten Rechtsprechung sowie der Anwendung der Qualifikationsrichtlinie erfahren haben, bedauerlich.

Bezüglich im Ausland anerkannter Flüchtlinge regelt **Ziffer 60.1.1.2** des Entwurfes, dass in Zweifelsfällen über die Anerkennung eine Rückfrage bei UNHCR oder dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge in Betracht kommt. Hier ist jedoch unklar, welche zusätzlichen Informationen das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge in solchen Fällen beisteuern könnte.

**Ziffer 60.1.2** des Entwurfes definiert im Zusammenhang mit allgemeinen Anmerkungen zur Verfolgung aufgrund Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe den Begriff der Verfolgungshandlung. Hierzu führt die Vorschrift aus, dass nur die Bedrohung des Lebens, der körperlichen Unversehrtheit oder der Freiheit relevante Verfolgungshandlungen sein könnten. Unklar bleibt hier zunächst, warum an dieser Stelle überhaupt auf die Definition der Verfolgungshandlung eingegangen wird, da der gesamte Entwurf der Verwaltungsvorschrift keine weiteren Erläuterungen zum Begriff der Verfolgung enthält. Überdies sind die in Ziffer 60.1.2. enthaltenen Ausführungen zur Verfolgungshandlung mit Blick auf die in Art. 9 Q-RL enthaltene Definition der Verfolgungshandlungen unvollständig und daher falsch. Artikel 9 Q-RL lautet:

*(1) Als Verfolgung im Sinne des Artikels 1A der Genfer Flüchtlingskonvention gelten Handlungen, die*

*a) aufgrund ihrer Art oder Wiederholung so gravierend sind, dass sie eine schwerwiegende Verletzung der grundlegenden Menschenrechte darstellen, insbesondere der Rechte, von denen gemäß Artikel 15 Absatz 2 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten keine Abweichung zulässig ist, oder L 304/16 DE Amtsblatt der Europäischen Union 30.9.2004*

*b) in einer Kumulierung unterschiedlicher Maßnahmen, einschließlich einer Verletzung der Menschenrechte, bestehen, die so gravierend ist, dass eine Person davon in ähnlicher wie der unter Buchstabe a) beschriebenen Weise betroffen ist.*

*(2) Als Verfolgung im Sinne von Absatz 1 können unter anderem die folgenden Handlungen gelten:*

- a) Anwendung physischer oder psychischer Gewalt, einschließlich sexueller Gewalt,*
- b) gesetzliche, administrative, polizeiliche und/oder justizielle Maßnahmen, die als solche diskriminierend sind oder in diskriminierender Weise angewandt werden,*
- c) unverhältnismäßige oder diskriminierende Strafverfolgung oder Bestrafung,*
- d) Verweigerung gerichtlichen Rechtsschutzes mit dem Ergebnis einer unverhältnismäßigen oder diskriminierenden Bestrafung,*
- e) Strafverfolgung oder Bestrafung wegen Verweigerung des Militärdienstes in einem Konflikt, wenn der Militärdienst Verbrechen oder Handlungen umfassen würde, die unter die Ausschlussklauseln des Artikels 12 Absatz 2 fallen, und*
- f) Handlungen, die an die Geschlechtszugehörigkeit anknüpfen oder gegen Kinder gerichtet sind.*

*(3) Gemäß Artikel 2 Buchstabe c) muss eine Verknüpfung zwischen den in Artikel 10 genannten Gründen und den in Absatz 1 als Verfolgung eingestuftten Handlungen bestehen.*

**UNHCR würde es begrüßen, wenn im Rahmen der Erläuterungen zu § 60 Abs. 1 unter Berücksichtigung der jüngsten Rechtsentwicklungen auf kurz auf die einzelnen Fluchtgründe eingegangen werden würde.**

**Darüber hinaus würden wir empfehlen, in Ziffer 60.1.2 der Verwaltungsvorschrift ausdrücklich auf Artikel 9 Q-RL Bezug zu nehmen und dessen Wortlaut zu zitieren.**

## **2. Ziffer 60.2 - Gefahr der Folter oder der unmenschlichen oder traumatisierenden Behandlung oder Bestrafung**

§ 60 Abs. 2 dient der Umsetzung von Art. 15 b) Q-RL, der seinerseits die Abschiebeverbote aus Art. 3 des Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung vom 10. Dezember 1984 (Antifolterkonvention) sowie Art. 3 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) in europäisches Recht übernimmt.

Im Rahmen der Erläuterungen zu § 60 Abs. 2 führt **Ziffer 60.2.1** des Entwurfs aus, die Regelung schütze vor schweren Menschenrechtsverletzungen. Dies ist insoweit zutreffend, als sowohl Folter als auch unmenschliche oder erniedrigende Behandlungen schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen darstellen. Die Formulierung der Verwaltungsvorschriften erweckt jedoch den Eindruck, dass nicht jede Handlung, die den

Tatbestand der Folter oder der erniedrigenden oder unmenschlichen Behandlung erfülle, bereits die Zuerkennung des Abschiebeverbotes gemäß § 60 Abs. 2 rechtfertige, sondern dass eine **besondere Schwere** der festgestellten tatbestandlichen Handlung hinzutreten müsste. Dieser Eindruck wird zusätzlich durch die Formulierung in Ziffer 60.2.1 verstärkt, wonach als schwere Menschenrechtsverletzung im Sinne von § 60 Abs. 2 **besonders** entwürdigende und in die körperliche Integrität eingreifende Bestrafungen in Betracht kämen. Diese restriktive Interpretation ist jedoch mit Art. 1 der Antifolterkonvention ebenso wenig vereinbar wie mit Art. 3 EMRK. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat in Auslegung von Artikel 3 EMRK jede vorsätzliche, länger andauernde Handlung die entweder eine Körperverletzung oder ein physisches oder psychisches Leiden verursacht hat, als unmenschliche Behandlung angesehen. Erniedrigend ist eine Behandlung nach Rechtsprechung des EGMR, wenn sie bei den Opfern Gefühle der Angst, des Scherzes oder der Unterlegenheit weckt, die geeignet sind, sie zu demütigen und ihren körperlichen oder moralischen Widerstand zu brechen.

**UNHCR regt daher an, in Ziffer 60.2.1 des Entwurfs den Hinweis auf eine schwere Menschenrechtsverletzung zu streichen und die Vorschrift unter Berücksichtigung der vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte entwickelten Definition der Begriffe Folter, erniedrigende und unmenschliche Behandlung neu zu formulieren.**

In Ziffer 60.2.2 ist der Hinweis enthalten, dass diplomatische Zusicherungen des Zielstaates, dem Betroffenen werde im Falle der Rückkehr keine Folter, erniedrigende oder unmenschliche Behandlung drohen, die ursprüngliche Annahme einer beachtlichen Gefahr im Sinne von § 60 Abs. 2 entkräften könnten. UNHCR hat in der Vergangenheit wiederholt darauf hingewiesen, dass die Einhaltung entsprechender Zusicherungen bei drohender Folter oder menschenrechtswidriger Behandlung praktisch nicht kontrollierbar ist und deshalb das Bedürfnis nach Schutz vor Abschiebung nicht durch Vorlage einer entsprechenden Zusicherung entfällt. Überdies werden im ausländerbehördlichen Verfahren solcherart diplomatische Zusicherungen regelmäßig nicht einzuholen sein.

**UNHCR würde es daher begrüßen, wenn Ziffer 60.2.2 ersatzlos gestrichen wird.**

### 3. Ziffer 60.3 - Gefahr der Todesstrafe

§ 60 Abs. 3 dient der Umsetzung von Art. 15 a) Q-RL. Mit Blick auf das Abschiebungsverbot wegen der Gefahr der Todesstrafe führt Ziffer 60.3.1 aus, dass die Anwendung von § 60 Abs. 3 das Bestehen eines funktionierenden Rechtssystems in einem Staat oder quasistaatlichen Gefüge voraussetzt, in dessen Rechtsordnung die Todesstrafe gesetzlich verankert ist. Diese Interpretation steht nach Auffassung von UNHCR nicht im Einklang mit der Qualifikationsrichtlinie, insbesondere mit Art. 6 c) Q-RL. Hiernach kommen – auch mit Blick auf die nach Art. 15 a) Q-RL zur Inanspruchnahme subsidiären Schutzes berechtigte Verhängung oder Vollstreckung der Todesstrafe – als Verursacher eines ernsthaften Schadens grundsätzlich auch nichtstaatliche Akteure in Betracht, sofern der Staat oder wesentliche Teile des Staatsgebietes beherrschende Parteien oder Organisationen nicht willens oder in der Lage sind, Schutz zu bieten. Die Anwendbarkeit von Art. 6 c) Q-RL im Rahmen des § 60 Abs. 3 ergibt sich im Übrigen auch aus § 60 Abs. 11, der ausdrücklich bestimmt, dass bei der Feststellung von Abschiebungsverboten nach den Absätzen 2, 3 und 7 Satz 2 die Artikel 4 Abs. 4, 5 und 6 bis 8 Q-RL gelten.

**Vor diesem Hintergrund würde es UNHCR begrüßen, wenn der zweite Absatz von Ziffer 60.3.1 gestrichen und anstelle dessen ein Hinweis auf Artikel 6 c) Q-RL aufgenommen werden würde.**

**Mindestens sollte jedoch der Hinweis aufgenommen werden, dass in den Fällen durch nichtstaatliche Akteure drohender Todesstrafe – beispielsweise durch eine parallel bestehende, nicht sanktionierte Stammesjustiz – gleichwohl in Anwendung von § 60 Abs. 2 die Zuerkennung eines Abschiebverbotes in Betracht kommt, da § 60 Abs. 2 nicht zwischen Handlungen staatlicher und nichtstaatlicher Akteure differenziert.**

Ziffer 60.3.2 enthält wiederum den Hinweis auf die Prüfung der Einholung einer diplomatischen Zusage über den individuellen Ausschluss der Verhängung oder Vollstreckung der Todesstrafe. UNHCR geht diesbezüglich davon aus, dass die Einholung solcher verbindlicher diplomatischer Noten nicht in die Zuständigkeit der Ausländerbehörden fällt. Vor diesem Hintergrund kommt eine Neubewertung der Gefahr im Sinne des § 60 Abs. 3 allenfalls dann in Betracht, wenn von den zuständigen Stellen - namentlich dem Auswärtigen Amt – eine entsprechende, auf den konkreten Einzelfall bezogene diplomatische Zusicherung vorgelegt wurde.

UNHCR empfiehlt deshalb, Ziffer 60.3.2 des Entwurfs entweder komplett zu streichen oder aber zumindest der tatsächlichen Praxis entsprechend umzuformulieren.

#### 4. Ziffer 60.5 – Abschiebungsverbote nach der EMRK

Bezüglich Ziffer 60.5.2 des Entwurfs, der die tatbestandlichen Voraussetzungen für die Zuerkennung eines Abschiebeverbotes in Anwendung von Artikel 3 EMRK erläutert, möchten wir zunächst auf die Ausführungen zu Ziffer 60.2 (siehe oben, VII.2.) verweisen. Auch im Rahmen des § 60 Abs. 5 kommt es auf eine zusätzliche Qualifizierung der in der EMRK geregelten Tatbestände („schwere Menschenrechtsverletzung“) nicht an; erfüllt eine Handlung den in Art. 3 EMRK geregelten Tatbestand der Folter, erniedrigender oder unmenschlicher Behandlung, so ist dies notwendige aber auch ausreichende Voraussetzung auch für die Anwendung von § 60 Abs. 5 iVm. Artikel 3 EMRK.

Soweit der Entwurf der Verwaltungsvorschriften im Weiteren zur Differenzierung gegenüber § 60 Abs. 2 ausführt, die Anwendung von § 60 Abs. 5 iVm. Artikel 3 EMRK erfolge außerhalb der Qualifikationsrichtlinie nach Maßgabe des Bundesverwaltungsgerichts uns sei daher auf Fälle staatlicher bzw. dem Staat zurechenbarer Eingriffe beschränkt, so ist dieser Hinweis unzutreffend. Zum einen verschweigt der Entwurf von Ziffer 60.5.2 nämlich, dass die – zutreffend wiedergegebene – Entscheidungspraxis des Bundesverwaltungsgerichts diesbezüglich im Widerspruch zur ständigen Rechtsprechung des EGMR steht, der auch im Falle drohender Folter, erniedrigender oder unmenschlicher Behandlung durch nichtstaatliche Akteure Schutz gewährt. Zum anderen verkennt der Hinweis, dass für die behördliche Entscheidungspraxis nicht die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, sondern die des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte die Richtschnur bildet.

**UNHCR schlägt vor, den vorletzten Satz der Ziffer 60.5.2 des Entwurfes zu streichen. Anschließend sollte durch einen Hinweis klargestellt werden, dass die Nichtanwendbarkeit der Bestimmungen der Qualifikationsrichtlinie (insbesondere Art. 6 c) Q-RL) im Rahmen des § 60 Abs. 5 im Falle drohender Folter, erniedrigender oder unmenschlicher Behandlung jedoch wegen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte in der Praxis den Unterschied zu § 60 Abs. 2 nivelliert.**

Die in Ziffer 60.5.5 statuierte Unbeachtlichkeit der Auswirkungen aufenthaltsbeendender Maßnahmen auf das in Artikel 8 EMRK verankerte Recht auf Familien- und Privatleben im Anwendungsbereich von § 60 Abs. 5 steht im Widerspruch zum Gesetzeswortlaut.

**UNHCR regt an, Ziffer 60.5.5 des Entwurfes ersatzlos zu streichen.**

## **5. Ziffer 60.7 – Humanitäre Abschiebungsverbote und Abschiebungsverbot im Rahmen bewaffneter Konflikte**

In Ziffer 60.7.2.2 setzt sich der Entwurf im Hinblick auf die Regelung des § 60 Abs. 7 Satz 2, die Artikel 15 c) Q-RL in nationales Recht umsetzen soll, unter anderem mit dem Begriff des „innerstaatlichen bewaffneten Konflikts“ auseinander. Dabei definiert der Entwurf den Begriff als „nicht-internationalen Konflikt“, der „eine bewaffnete Auseinandersetzung zwischen einem Staat und organisierten bewaffneten Gruppen oder zwischen bewaffneten Gruppen“ voraussetze. Diese Definition ist extrem verkürzt und wird der Komplexität des Begriffes „innerstaatlicher bewaffneter Konflikt“ im Sinne der Qualifikationsrichtlinie nicht gerecht. Ebenso fehlt jede Bezugnahme auf die hierzu vom Bundesverwaltungsgericht aufgestellten Grundsätze für die Feststellung eines innerstaatlichen bewaffneten Konflikts (BVerwG, Urteil vom 24. Juni 2008, 10 C 43/07).

Wie der Entwurf zutreffend ausführt, orientiert sich die Auslegung des Begriffes nach Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts an völkerrechtlichen Grundsätzen. Entsprechende Definitionsansätze lassen sich beispielsweise den vier Genfer Konventionen von 1949 entnehmen, deren Art. 3 einen innerstaatlichen bewaffneten Konflikt allgemein als bewaffneten Konflikt umschreibt, „der keinen internationalen Charakter aufweist und der auf dem Gebiet einer der Hohen Vertragsparteien entsteht“. Weitere Anhaltspunkte für die Begriffsbestimmung lassen sich dem Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen von 1949 über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte vom 8. Juni 1977 (ZP II) sowie dem internationalen Strafrecht entnehmen. Gleichwohl können die völkerrechtlichen Definitionen wegen ihrer unterschiedlichen Zielrichtung nicht unmittelbar in das Flüchtlingsrecht übernommen werden. Insbesondere die in Art. 1 ZP II enthaltene Einschränkung auf innerstaatliche Konflikte zwischen geführten und organisierten Gruppen, die das Protokoll anzuwenden vermögen, ist vor allem vor dem Hintergrund zu sehen, einen verantwortlichen Adressaten für die Verpflichtungen aus dem Zusatzprotokoll zu bestimmen. Für die

dem einzelnen im Falle eines solchen Konflikts entstehenden Gefahren ist jedoch der Organisationsgrad der Konfliktparteien unerheblich.

**UNHCR empfiehlt, die in Ziffer 60.7.2.2 enthaltenen Erläuterungen zum Vorliegen eines innerstaatlichen bewaffneten Konflikts unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts – insbesondere das oben erwähnte Urteil vom 24. Juni 2008 – zu ergänzen.**

Die in Ziffer 60.7.2.5 enthaltene Einschränkung der Anwendung von § 60 Abs. 7 Satz 2 auf Fälle von Kriegsverbrechen findet in dem hierfür in Bezug genommenen Begriff „*indiscriminate violence*“, der in Art. 15 c) Q-RL verwendet wird, keine sachliche Rechtfertigung und ist zu eng. Überdies ist von den mit der Ausführung des Aufenthaltsgesetzes betrauten Behörden eine umfassende sachgerechte Prüfung der Völkerrechtswidrigkeit drohender oder erlittener Gewalt kaum zu erwarten.

**UNHCR empfiehlt, Ziffer 60.7.2.5 zu streichen.**

## **6. Ziffer 60.11 – Verweis auf die Bestimmungen der Qualifikationsrichtlinie**

Mit Blick auf den Entwurf der Verwaltungsvorschriften zu § 60 Abs. 11 ist zunächst positiv hervorzuheben, dass einleitend Artikel 6 Q-RL zitiert und im Einzelnen erläutert wird. Ebenfalls zu begrüßen ist, in Ziffer 60.11.4.1 nochmals ausdrücklich auf die Differenzierung zwischen Verursachern einer Gefährdung und Akteuren, die im Zielstaat Schutz gewähren können, hingewiesen und klargestellt wird, dass nichtstaatliche Akteure, die nicht zugleich über quasistaatliche Autorität verfügen, nicht als Schutzakteure in Betracht kommen.

In Ziffer 60.11.4.2.1 erläutert der Entwurf unter Bezugnahme auf Art. 7 Q-RL, unter welchen Voraussetzungen ein die Zuerkennung subsidiären Schutzes ausschließender Schutz im Herkunftsstaat anzunehmen ist. In diesem Zusammenhang weist der Entwurf darauf hin, dass die zu erwartenden Schutzmaßnahmen im Herkunftsstaat effektiv sein müssen, ein absoluter Schutz jedoch nicht erforderlich sei. Diese Formulierung ist jedoch in Bezug auf die Verfügbarkeit des Schutzes für den oder die Betroffene missverständlich.

UNHCR empfiehlt, Ziffer 60.11.4.2.1 um einen klarstellenden Hinweis zu ergänzen, wonach neben der Verfügbarkeit abstrakt-effektiven Schutzes zusätzlich erforderlich ist, dass der Betroffene auch Zugang zu diesem Schutz hat.

Mit Blick auf den in Art. 8 Q-RL normierten Ausschluss von der Schutzgewährung im Falle einer internen Schutzgewährung (Ziffern 60.11.5.0 ff.) wäre aus Sicht von UNHCR aus systematischen Gründen zunächst eine Neugliederung wünschenswert.

**Hierbei sollte das Erfordernis der Erreichbarkeit des internen Schutzgebietes (gegenwärtig letzter Satz in Ziffer 60.11.5.1) an prominentere Stelle, vorzugsweise an den Beginn der entsprechenden Erläuterungen, gestellt werden.**

In diesem Zusammenhang spricht sich UNHCR ferner für eine Ergänzung von Ziffer 60.11.5.3 dahingehend aus, dass nur kurzfristige, vorübergehende Hindernisse für eine Rückkehr in den Herkunftsstaat der Annahme einer internen Schutzmöglichkeit nicht entgegenstehen.

*XII. Vorübergehende Aussetzung der Abschiebung (Duldung, § 60a Aufenthaltsgesetz)*

Im Zusammenhang mit den Erläuterungen zur Anordnung der Aussetzung der Abschiebung durch die obersten Landesbehörden gemäß § 60a Abs. 1 führt der Entwurf unter **Ziffer 60a.1.1.2** aus, dass bei einer Entscheidung nach § 60 a Abs. 1 sind vor allem Gefahren nach § 60 Abs. 7 Satz 1 oder Satz 2 zu berücksichtigen seien, denen die Bevölkerung oder eine bestimmte Bevölkerungsgruppe im Herkunftsstaat allgemein ausgesetzt ist und die deshalb kein zielstaatsbezogenes Abschiebungshindernis im jeweiligen Einzelfall zu begründen vermögen. Zur Vereinfachung des Verfahrens könne aber eine entsprechende Regelung auch dann erlassen werden, wenn die erfassten Personengruppen ganz oder teilweise als Einzelpersonen einen Anspruch auf Abschiebungsschutz wegen Vorliegens individueller Abschiebungshindernisse hätten.

Diese Formulierung ist missverständlich und suggeriert, dass die Erteilung einer Duldung wegen einer gegebenenfalls bestehenden Anordnung nach § 60a Abs. 1 vorrangig vor der individuellen Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 zu berücksichtigen ist. Dies aber würde Ausländer, die nach Zuerkennung subsidiären Schutzes (oder aus anderen Gründen) einen Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis haben, unangemessen benachteiligen.

Um dieses rechtswidrige Ergebnis zu vermeiden, möchte UNHCR empfehlen, dass in Ziffer 60a.1.1.2 klargestellt wird, dass das Vorliegen einer Anordnung nach § 60a Abs. 1 der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis aus individuellen Gründen, die grundsätzlich auch im Rahmen des § 60a vorrangig zu prüfen ist, nicht entgegensteht.

### *XIII. Abschiebehaft (§ 62 Aufenthaltsgesetz)*

- 1. Ziffer 62.0 - Allgemeines und Verfahren;**
- 2. Ziffer 62.2 - Sicherungshaft**

Im Rahmen der allgemeinen Erläuterungen zur Beantragung von Sicherungshaft führt **Ziffer 62.0.3.2** des Entwurfs aus, dass Sicherungshaft nur beantragt werden darf, wenn der Ausländer vollziehbar ausreisepflichtig ist, eine Ausreisefrist abgelaufen ist (§ 50 Abs. 2) und keine Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass er ausgereist ist. Für die Begründung des Haftantrags sind nach der Formulierung des Entwurfs (**Ziffern 62.0.3.2.1 ff.**) folgende Gesichtspunkte maßgebend:

- dass der Ausländer die Voraussetzungen für eine Abschiebung nach § 58 erfüllt und ggf. bereits eine Abschiebungsandrohung oder Abschiebungsanordnung nach § 34a AsylVfG ergangen ist,
- aus welchem Grund eine Abschiebung geboten erscheint (§ 58),
- dass einer Abschiebung keine dauernden Hindernisse (§ 60) entgegenstehen, der Ausländer voraussichtlich innerhalb der nächsten drei Monate reisefähig ist und
- weshalb die Haft zur Sicherung der Abschiebung erforderlich ist (Haftgründe, vgl. § 62 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 bis 5; § 62 Abs. 2 Satz 2).

Das Erfordernis der vorherigen Zustellung der die Abschiebungsanordnung begründenden Entscheidung des Bundesamtes über die Unzulässigkeit des Asylantrages gemäß § 27a wird jedoch nicht erwähnt.

In der Praxis ergibt sich nach Beobachtungen von UNHCR jedoch häufig das Problem, dass der Haftantrag zeitlich vor der Zustellung der ablehnenden Entscheidung des Bundesamtes gestellt wird, obwohl sich der Bescheid in vielen Fällen bereits seit geraumer Zeit in der ausländerbehördlichen Akte befindet. Einige Gerichte haben in der Vergangenheit in dieser Fallkonstellation Haft angeordnet, die jedoch rechtswidrig ist.

**UNHCR würde es begrüßen, wenn im Zusammenhang mit den Erläuterungen zur Abschiebehaft nach § 34a AsylVfG ein klarstellender Hinweis aufgenommen würde, wonach der Haftantrag erst nach Bescheidzustellung rechtmäßig ist.**

Gemäß **Ziffer 62.0.3.3** darf ein Ausländer außer in den Fällen des § 14 Abs. 3 AsylVfG nicht in Haft genommen werden, solange sein Aufenthalt gestattet ist (§ 55 AsylVfG). Analog regelt **Ziffer 62.2.1.1.2**, dass Asylsuchende, denen Einreise und Aufenthalt im Bundesgebiet nach den Vorschriften des Asylverfahrensgesetzes gestattet wurde, außer in den Fällen des § 14 Abs. 3 AsylVfG nicht inhaftiert werden dürfen. Die in beiden Vorschriften gewählte Formulierung ist missverständlich, da § 14 Abs. 3 AsylVfG keine rechtliche Grundlage für die Abschiebehaft eines Asylbewerbers beinhaltet, sondern lediglich die Voraussetzungen normiert, unter denen eine bereits vor Asylantragstellung angeordnete Haft auch während des Asylverfahrens aufrecht erhalten werden darf.

**UNHCR würde daher eine Neufassung von Ziffer 62.0.3.3 begrüßen und schlägt hierfür folgende Formulierung vor:**

**„Solange der Aufenthalt eines Ausländers gestattet ist (§ 55 AsylVfG), darf Abschiebehaft nicht angeordnet werden. Die Aufrechterhaltung einer bereits angeordneten Sicherungshaft kommt nur in den Fällen des § 14 Abs. 3 AsylVfG (und damit im Regelfall für höchstens vier Wochen) in Betracht.“**

**Analog sollte Satz 2 von Ziffer 62.2.1.1.2 folgendermaßen neu formuliert werden:**

**„Wird der Aufenthalt im Bundesgebiet nach den Vorschriften des AsylVfG gestattet, entfällt der Haftgrund der illegalen Einreise. Eine Aufrechterhaltung bereits angeordneter Sicherungshaft kommt nur in den Fällen des § 14 Abs. 3 AsylVfG (und damit im Regelfall für höchstens vier Wochen) in Betracht.“**

Die in **Ziffer 62.0.2** gewählte Formulierung “Gesetzeszweck” ist missverständlich. Ausgang, Beurlaubung, Freigang oder offener Vollzug kommen im Falle der Abschiebehaft deswegen nicht in Betracht, weil die Entziehungsabsicht faktisch eine der Voraussetzung für die Anordnung der Abschiebehaft ist.

**UNHCR möchte daher folgende Formulierung anregen: “wegen der Voraussetzungen für die Anordnung der Sicherungshaft, die in der konkreten Gefährdung der Möglichkeit, die Abschiebung zeitnah durchzuführen, liegen, besteht für Ausgang [...] kein Raum.”**

Im Zusammenhang mit Indizien, die die Gefahr der Undurchführbarkeit der Abschiebung begründen, nennt **Ziffer 62.2.1.6.1.4** des Entwurfs den Fall, dass der Ausländer gegen aufenthaltsrechtliche Vorschriften (z.B. räumliche Aufenthaltsbeschränkung, Ausreise entgegen § 50 Abs. 4) verstoßen hat und die Art der Verstöße die Schlussfolgerung nahe legt, dass er sich künftig der Abschiebung zu entziehen versuchen wird. Diese Formulierung ist nach Ansicht von UNHCR missverständlich. Der Verstoß gegen aufenthaltsrechtliche Vorschriften während des Asylverfahrens kann für sich allein genommen nicht als Indiz dafür gewertet werden, dass sich der Ausländer nach Abschluss des Asylverfahrens der Abschiebung entziehen wird. Vielmehr kann eine derartige Indizwirkung nur in Bezug auf Verstöße gegen aufenthaltsrechtliche Vorschriften angenommen werden, welche in unmittelbarem Zusammenhang mit der Durchführung von Abschiebungsmaßnahmen stehen.

**UNHCR würde es begrüßen, wenn die Vorschrift entsprechend präzisiert würde.**

#### *XIV. Handlungsfähigkeit Minderjähriger (§ 80 Aufenthaltsgesetz)*

##### **1. Vorrang des Kindeswohls**

Grundsätzlich fällt auf, dass der vorliegende Entwurf der Verwaltungsvorschriften die besonderen Belange Minderjähriger einschließlich unbegleiteter Minderjähriger nicht hinreichend würdigt.

Sowohl in Art. 18 Abs. 1 Aufnahmeleitlinie als auch in Erwägungsgrund Nr. 12 und Art. 20 Abs. 5 der Qualifikationsrichtlinie, als auch in Erwägungsgrund 14 sowie Art. 17 Abs. 6 der Verfahrensrichtlinie ist verankert, dass bei der Anwendung der Minderjährige betreffenden Bestimmungen der jeweiligen Richtlinien vorrangig das Wohl des Kindes zu berücksichtigen ist. In dem vorliegenden Entwurf der Verwaltungsvorschrift wird das Kindeswohl jedoch nur im Rahmen der Familienzusammenführung gemäß § 28 AufenthG erwähnt. Das Kindeswohl sollte im Rahmen der Ermessensausübung jedoch in allen Bereichen des Aufenthaltsgesetzes ein vorrangig zu berücksichtigender Gesichtspunkt sein.

**UNHCR würde es daher begrüßen, wenn die Verwaltungsvorschriften den Aspekt des Kindeswohls insgesamt stärker in den Blick nehmen und im Zusammenhang mit den Minderjährige betreffenden Problemen auf die Beachtung des Kindeswohls hinweisen würden.**

Wünschenswert wäre zudem, dass die Berücksichtigung des Kindeswohls als ermessensleitendes Prinzip an zentraler Stelle in den Verwaltungsvorschriften – vorzugsweise im Zusammenhang mit den Regelungen über die Verfahrensfähigkeit Minderjähriger – erläutert werden würde.

## **2. Ziffer 80.1 - Handlungsfähigkeit minderjähriger Ausländer**

Ziffer 80.1 erläutert die Folgen der gesetzlichen Regelung in § 80 Abs. 1, nach der Minderjährige Ausländer ab Vollendung des 16. Lebensjahres sämtliche asyl- und aufenthaltsrechtlich relevanten Anträge stellen und Verfahrenshandlungen vornehmen können. In diesem Zusammenhang weist der Entwurf auf die Verpflichtung der Behörden hin, dem Minderjährigen – soweit er keinen Bevollmächtigten hat – alle Verfügungen zuzustellen bzw. bekannt zu geben. Mit der Frage der Bestellung eines Bevollmächtigten oder Vormunds setzt sich der Entwurf jedoch nicht auseinander, obwohl § 42 Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII die Jugendämter berechtigt und verpflichtet, unbegleitet nach Deutschland kommende ausländische Kinder oder Jugendliche in Obhut zu nehmen und alle Rechtshandlungen vorzunehmen, die zum Wohl des Kindes oder Jugendlichen notwendig sind. In Verbindung mit § 7 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII besteht diese Verpflichtung des Jugendamtes auch über das 16. Lebensjahr hinaus bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres. Um ihre Verpflichtungen aus § 42 SGB VIII effektiv wahrnehmen zu können, müssen die Jugendämter aber durch die Ausländerbehörden über die unbegleitete Einreise eines Jugendlichen informiert werden.

**UNHCR würde es begrüßen, wenn Ziffer 80.1 des Entwurfs der Verwaltungsvorschriften um einen entsprechenden Hinweis zu den Rechten und Pflichten der Jugendämter und deren Stellung im Asylverfahren ergänzt würde. Des Weiteren sollten die mit der Ausführung des Gesetzes betrauten Behörden angehalten werden, im Falle der unbegleiteten Einreise von Kindern und Jugendlichen das zuständige Jugendamt zu informieren.**

## ***XV. Altfallregelung (§ 104a Aufenthaltsgesetz)***

### **1. Ziffer 104a.0 - Allgemeines**

In Ziffer **104a.0.3** weist der Entwurf der Verwaltungsvorschriften darauf hin, dass eine Aufenthaltserlaubnis nach der gesetzlichen Altfallregelung nur auf Antrag erteilt wird. In diesem Zusammenhang führt der Entwurf weiter aus, dass entsprechende Anträge

bis spätestens 1. Juli 2008 hätten gestellt werden müssen. Zur Begründung verweist der Entwurf auf den Wortlaut von § 104a Abs. 5 Satz 4, wonach der Ausländer bis spätestens 1. Juli 2008 nachweisen müsse, dass er die Anforderung hinreichender Deutschkenntnisse erfülle.

Nach Auffassung von UNHCR lässt sich der in Bezug genommenen Regelung des § 104a Abs. 5 Satz 4 eine Ausschlussfrist für die Antragstellung nicht entnehmen. Vielmehr ergibt sich daraus lediglich, dass Ausländer, denen nach Maßgabe von § 104a Abs. 1 Satz 4 unter Absehen vom Erfordernis des Nachweises ausreichender Sprachkenntnisse vor dem 1. Juli 2008 zunächst eine befristete Aufenthaltserlaubnis erteilt wurde, zum Zwecke der Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis den Sprachnachweis bis spätestens 1. Juli 2008 erbringen müssen. Dies schließt jedoch nicht aus, dass Ausländer, die über die erforderlichen Sprachkenntnisse verfügen, auch späterhin einen Antrag auf eine Aufenthaltserlaubnis nach § 104a stellen können.

**UNHCR empfiehlt vor diesem Hintergrund, die in Ziffer 104a.0.3 des Entwurfs enthaltenen Ausführungen zur Antragsfrist zu streichen.**

## **2. Ziffer 104a.1 – Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach Absatz 1**

Im Zusammenhang mit den Erteilungsvoraussetzungen enthalten die Ziffern 104a.1.4.1 bis 104a.1.4.2 umfangreiche Ausführungen zur Täuschung über aufenthaltsrechtlich relevante Umstände und zum Hinauszögern behördlicher Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung. In **Ziffer 104a.1.4.2.1** werden in diesem Zusammenhang verschiedene Fallkonstellationen aufgezählt, in denen vom Vorliegen eines Ausschlussgrundes ausgegangen werden könne, darunter auch die Nichtbefolgung einer Aufforderung zur Passbeschaffung oder die Verweigerung der Unterschrift unter einen Passantrag.

UNHCR sind in der Vergangenheit verschiedene Fälle bekannt geworden, in denen die Behörden der Herkunftsstaaten die Ausstellung von Passdokumenten an eigene Staatsangehörige von der Zusicherung der Rückkehrbereitschaft der betroffenen Ausländer abhängig gemacht haben. Die Abgabe wahrheitswidriger Erklärungen, freiwillig in den Herkunftsstaat zurückkehren zu wollen, kann jedoch von Ausländern, die ein Bleiberecht in der Bundesrepublik Deutschland beantragen wollen, nicht verlangt werden.

**Aus Sicht von UNHCR wäre es daher wünschenswert, in Ziffer 104a.1.4.2.1 des Entwurfs klarzustellen, dass in den Fällen, in denen die Betroffenen zur Erlangung eines Reisedokumentes gegenüber ihrer Heimatbehörden wahrheitswidrig ihre Bereitschaft zur freiwilligen Rückkehr erklären müssen, die Nichtbefolgung der Aufforderung zur Passbeschaffung keinen Ausschlussgrund darstellt.**

### **3. Ziffer 104a.2 – Volljährige ledige Kinder und unbegleitete Minderjährige**

Im Zusammenhang mit den Erläuterungen zur Einbeziehung volljähriger lediger Kinder in die gesetzliche Altfallregelung weist **Ziffer 104a.2.1** darauf hin, dass bei dieser Personengruppe mangels ausdrücklichen Ausschlusses in § 104a Abs. 2 grundsätzlich die allgemeinen Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis gemäß § 5 vorliegen müssen. Hierzu zählt auch die eigenständige Lebensunterhaltssicherung ohne Inanspruchnahme von Sozialhilfe. Hierdurch werden volljährige ledige Kinder bei der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104a gegenüber erwachsenen Antragstellern benachteiligt, bei denen gemäß § 104a Abs. 1 im Regelfall vom Vorliegen der allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen abzusehen ist. .

Zutreffend ist zwar, dass § 104a Abs. 2 in Bezug auf volljährige ledige Kinder keine ausdrückliche Bestimmung bezüglich der allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen enthält. Der enge systematische Zusammenhang beider Vorschriften spricht aber dafür, dass die Aufenthaltserlaubnis beiden Personengruppen grundsätzlich zu den gleichen allgemeinen Bedingungen erteilt werden soll. Der spezifische Regelungsgehalt von § 104a Abs. 2 bezieht sich lediglich darauf, dass bei minderjährig eingereisten Ausländern vom Erfordernis der Voraufenthaltszeit abzusehen ist, wenn dessen Eltern die (zeitlichen) Voraussetzungen des § 104a Abs. 1 erfüllen.

**UNHCR würde es begrüßen, wenn die Verwaltungsvorschriften in Ziffer 104a.2.1 die vom Gesetzgeber in § 104a Abs. 2 eingeräumte Möglichkeit aufgreifen würden, auch im Falle volljähriger lediger Kinder im Regelfall von den allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen nach § 5 abzusehen.**

UNHCR Berlin,  
November 2008