

Bergmann/Eichenhofer
Hörich/Janda/Nestler
Stamm/Tewocht/Vogt

Einwanderungs- gesetz



Mohr Siebeck

Einwanderungsgesetz



Marcus Bergmann / Johannes Eichenhofer
Carsten Hörich † / Constanze Janda
Robert Nestler / Katharina Stamm
Hannah Tewocht / Vinzent Vogt

Einwanderungsgesetz

Hallescher Entwurf
zur Neuordnung der Dogmatik
des Aufenthaltsrechts

Mohr Siebeck

Marcus Bergmann ist Habilitand am Lehrstuhl für Strafrecht und Strafprozessrecht der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.

Johannes Eichenhofer ist wissenschaftlicher Mitarbeiter und Habilitand an der Universität Bielefeld.

Carsten Hörich war selbständiger Dozent für Migrationsrecht und Lehrbeauftragter an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.

Constanze Janda ist Professorin für Sozialrecht und Verwaltungswissenschaft an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer.

Robert Nestler ist Projektkoordinator bei Equal Rights Beyond Borders.

Katharina Stamm ist Referentin für Europäische Migrationspolitik bei der Diakonie Deutschland.

Hannah Tewocht ist Mitwirkende in der Forschungsstelle Migrationsrecht der Martin-Luther Universität Halle-Wittenberg und Rechtsanwältin in Leipzig.

Vinzent Vogt ist Projektkoordinator bei Equal Rights Beyond Borders sowie Mitglied der Forschungsstelle Migrationsrecht an der Universität Halle.

Zitiervorschlag: HE-EinwG

ISBN 978-3-16-156607-3 / eISBN 978-3-16-156608-0

DOI 10.1628/978-3-16-156608-0

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2019 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung sowie die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Martin Fischer in Tübingen gesetzt, von Gulde Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Buchbinderei Nädele in Nehren gebunden.

Vorwort

Mit dem vorliegenden Band kommt eine fast vierjährige Reise ins Unbekannte an ihr vorläufiges Ende. Ihren Ausgangspunkt nahm sie im November 2015 auf der 9. Jahrestagung¹ des Netzwerks Migrationsrecht², als darüber diskutiert wurde, ob sich die Bundesrepublik Deutschland ein Einwanderungsgesetz geben solle und welchen Zuschnitt und Inhalt ein solches haben müsse. Im Anschluss an diese Diskussion fanden sich einige Netzwerkmitglieder³ zu einem „Reformprojekt Einwanderungsgesetz“ zusammen, um einen gemeinsamen Gesetzesvorschlag zu erarbeiten, dessen Herzstück die Idee eines (beschränk- baren) „Rechts auf Einwanderung“ bilden sollte. Die Gruppe traf sich fortan regelmäßig an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg in den Räumen des Lehrstuhls von Prof. Dr. Christian Schröder, die er freundlicherweise zur Verfügung stellte, um an einem eigenen Gesetzentwurf zu arbeiten. Dass die Stadt Halle zum Ort des gemeinsamen Arbeitens auserkoren wurde, war nicht nur in ihrer äußerst günstigen geographischen Lage, sondern vor allem darin begründet, dass viele Projektmit- glieder dort ihren Wohn- und/oder Arbeitsort haben. Darüber

¹ Vgl. dazu den Tagungsbericht von: *Endres de Oliveira/Hinterberger*, ZAR 2016, 101 (104).

² <http://netzwerk-migrationsrecht.de/> (abgerufen am 5.2.2019).

³ Dies waren (in alphabetischer Reihenfolge): Dr. Marcus Bergmann, Dr. Johannes Eichenhofer, Dr. Carsten Hörich, Prof. Dr. Constanze Janda, Robert Nestler, Katharina Stamm, Dr. Hannah Tewocht, Vinzent Vogt, Dr. Frederik von Harbou, Dr. Esther Weizsäcker. Die beiden Letztgenannten haben die Gruppe allerdings vor Abschluss des Projekts verlassen.

hinaus durften viele von uns an der Martin-Luther-Universität, an der das Migrationsrecht seit mehreren Jahren erfolgreich in Vorlesungen, Seminaren und im Praxisprojekt Migrationsrecht unterrichtet wird, überhaupt ihren ersten Zugang zu diesem Rechtsgebiet finden. Halle (und speziell die Martin-Luther-Universität) ist daher nicht nur die geographische, sondern auch die intellektuelle Heimat vieler Projektmitglieder, und so erschien es uns im wahrsten Sinne des Wortes naheliegend, mit dem hier anzuzeigenden und zu begründenden Gesetzesvorschlag den „Halleschen Entwurf für ein Einwanderungsgesetz“ vorzulegen.

Dass es zu diesem glücklichen Ende kommen konnte, ist für uns alles andere als selbstverständlich. Zwar mangelte es uns nie an Zuversicht und Arbeitseifer, doch waren auch mangelnde zeitliche Kapazitäten ständige Wegbegleiter unseres Gemeinschaftsprojekts. So mussten zahlreiche Wochenenden geopfert und abendliche Überstunden eingelegt werden, um den Entwurf aus der Taufe zu heben. Überschattet wurde unsere Arbeit durch den tragischen und völlig überraschenden Tod unseres Freundes und Wegbegleiters Dr. Carsten Hörich am 8.2.2018. Er hat dem Projekt durch sein enormes Fachwissen, seine herausragenden kommunikativen Fähigkeiten, seine Kreativität, seinen Optimismus und nicht zuletzt seinen Humor seinen Stempel aufgedrückt und es dadurch immer wieder und vor allem auch in schwierigen Phasen entscheidend vorangebracht. Wir haben ihm unendlich viel zu verdanken, und auch wenn wir die Arbeit nicht bis ganz zum Schluss gemeinsam mit ihm fortführen konnten, möchten wir ihm dieses Buch als Zeichen der Anerkennung um seine herausragenden Verdienste um diesen Entwurf sowie um das Migrationsrecht insgesamt widmen.

Die Veröffentlichung des vorliegenden Buches wäre ohne die Hilfestellungen vieler Unterstützer nicht denkbar gewesen. Danken möchten wir daher zunächst der *Deutschen Initiative für Integration und Migration (DIFIM)*, die unsere Arbeit großzügig in finanzieller Hinsicht gefördert hat. Damit konnten wir nicht nur die Arbeitstreffen unserer Arbeitsgruppe finanzieren, deren

Mitglieder zuweilen weite Strecken für die Anreise zurückzulegen hatten. Auch für einen mehrtägigen Expertenworkshop und den Druckkostenzuschuss zu dieser Veröffentlichung hat die DIFIM die erforderlichen Mittel bereitgestellt. Geistig bereichert wurde unsere Arbeit durch die vielen fruchtbaren Diskussionen, die wir im Laufe der vergangenen Jahre in Halle, Hohenheim und andernorts mit vielen hochgeschätzten Kolleginnen und Kollegen führen durften. Ganz besonders gedankt sei an dieser Stelle *Klaus Barwig, Elena Enns, Dr. Nula Frei, Teresia Gordzielik, Dr. Constantin Hruschka, Dr. Ibrahim Kanalan, Melanie Kößler, Johanna Mantel, Meike Riebau, Marius Tollenaere, Manfred Weidmann* und *Dr. Esther Weizsäcker*, die uns als Sachverständige im Rahmen eines vom 22.–24.9.2017 abgehaltenen Wochenend-Workshops dezidiert ihre Meinung zu unserem Entwurf darlegten. Ein weiteres Mal der Fachöffentlichkeit präsentieren durften wir unsere Überlegungen auf den Hohenheimer Tagen zum Migrationsrecht im Januar 2018. Das umfangreiche Feedback – das von freundlicher Ermunterung bis harscher Kritik reichte – haben wir versucht, so gut wie möglich umzusetzen.

Herzlichen Dank schulden wir schließlich *Carolin Berghöfer, Jelena Capric, Carolin Duda, Mathieu Wagner, Vanessa Zeeb* und *Leonie Zeißler* für die Durchsicht des Manuskripts und der Druckfahnen.

Nunmehr, so glauben wir, ist der Entwurf so weit gediehen, dass wir ihn endgültig der Öffentlichkeit vorstellen können. Wir wünschen uns, dass er die Perspektive auf Einwanderung erweitert und zur Diskussion um die Möglichkeiten und Grenzen einer Einwanderungsgesetzgebung beiträgt.

Halle, Berlin und Speyer,
im Februar 2019

Marcus Bergmann
Johannes Eichenhofer
Constanze Janda
Robert Nestler
Katharina Stamm
Hannah Tewocht
Vinzent Vogt

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Hallescher Entwurf Einwanderungsgesetz	1
Erläuterungen	55
A. Ein neuer Ansatz	55
I. Der Gesetzesentwurf in der allgemeinen Diskussion um ein Einwanderungsgesetz	55
II. Vom Zuwanderungs- zum Einwanderungsgesetz	56
III. Das Kernanliegen des Gesetzesentwurfs: Ein Recht auf Einwanderung – und die Abkehr vom Verbot mit Erlaubnisvorbehalt	58
IV. Argumente für den Grundansatz des Gesetzesentwurfes	62
1. Inhaltlich-Materiell: Effektuierung des Menschenrechtsschutzes	62
a) Gebotenheit einer Einzelfallabwägung	62
b) Recht auf Einreise: Nicht menschenrechtlich geboten, aber menschenrechtsfördernd	64
2. Gesetzgebungstechnische Vereinfachung	67
a) Abschaffung von Aufenthaltstiteln	68
b) Abschaffung von Aufenthaltzwecken	71
3. Erhöhung von Rechtssicherheit	73
B. Vereinbarkeit des Grundansatzes mit dem EU-Recht ...	76
C. Abwägungssystem	86
I. Überblick über das Abwägungssystem	86

II. Einzelheiten	89
1. Zu Ziff. 1: Prüfung nur bei Prüfungsanlass	89
2. Zu Ziff. 2: Der Ausschluss der Einschränkung, § 5 HE-EinwG	90
3. Zu Ziff. 3: Die Interessensgrade und die korrespondierenden Punkte im Abwägungssystem	91
4. Zu Ziff. 4 und 5: Entschließungsermessen zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit	93
III. Einreise- bzw. Aufenthaltsinteressen	94
1. „Familie“ (§ 9 Abs. 2 HE-EinwG)	94
2. „Finanzierung“ (§ 9 Abs. 3 HE-EinwG)	97
3. „Sprachkenntnis“ (§ 9 Abs. 4 HE-EinwG)	97
4. „Bildung“ (§ 9 Abs. 5 HE-EinwG)	98
5. „Aufenthaltsdauer“ (§ 9 Abs. 6 HE-EinwG)	99
6. „keine ausreichende Bindung zum Herkunftsland“ (§ 9 Abs. 7)	100
7. Besonderes Einreiseinteresse „Linderungsaussicht“ (§ 6 Abs. 3 HE-EinwG)	100
8. Tabellarische Darstellung der Einreise- bzw. Aufenthaltsinteressen	101
IV. Einreiseverweigerungs- und Aufenthaltsbeendigungsinteressen	105
1. Prognose der Begehung von Straftaten bzw. Gefährdung der öffentlichen demokratischen Grundordnung und der Sicherheit	105
a) Grundsätzlicher Ansatzpunkt der öffentlichen Interessen	105
b) Prognose der Straftatbegehung	111
c) Prognose der Gefährdung der freiheitlich demokratischen Grundordnung und der Sicherheit	113
2. Gewährung von Sozialleistungen und Prognose des Sozialleistungsbezugs	114
a) Einreiseverweigerung wegen der Prognose des Sozialleistungsbezugs	116

b) Aufenthaltsbeendigung wegen des Bezugs von Sozialleistungen	119
c) Ausübung einer Erwerbstätigkeit	120
d) Verpflichtungserklärung	122
3. Gewährleistung des Infektionsschutzes	124
4. Einreiseverweigerung wegen allgemeinen Mangels	125
D. Verfahren zur Erteilung eines Einreisevermerks und der Aufenthaltskarte	129
E. Integration	136
I. Das Integrationskonzept des gegenwärtig geltenden Rechts	136
II. Integrationsfreundlichkeit des Entwurfs durch Schaffung integrationsfreundlicher Rahmenbedingungen	138
III. Berücksichtigung integrativer und desintegrativer Aspekte im Abwägungssystem	140
IV. Die besondere Bedeutung der Aufenthaltsdauer	141
IV. Umgekehrte Aspekte der Integration	142
V. Zusammenfassung	143
F. Vollzug der Ausreiseverpflichtung	144
I. Grundlegendes Recht auf Aufenthalt	144
II. Überblick zum Verfahrensablauf	145
III. Ausreisehindernis	146
IV. Frist zur freiwilligen Ausreise	148
V. Zwangsweise Durchsetzung der Ausreiseverpflichtung	150
VI. Rechtsmittel	152
G. Datenschutz und Übermittlungspflichten	152
H. Straftaten und Ordnungswidrigkeiten	154
I. Verhältnis zu anderen Rechtsgebieten	162
I. Verhältnis zum Allgemeinen Verwaltungsrecht und zum Verwaltungsprozessrecht	162

II. Verhältnis zum Asylrecht	163
1. Europarechtliche Einbindung und Ablehnung von Asylgesuchen	166
2. Humanitäre Visa	167
III. Gebotene Änderungen im Sozialrecht	168
1. Streichung des AsylbLG	171
2. Änderungen im Recht der Grundsicherung für Arbeitsuchende	172
3. Änderungen im Sozialhilferecht	174
4. Änderungen im Kinder- und Jugendhilferecht	175
5. Änderungen im Wohngeldrecht	176
6. Änderungen im Recht der Familienleistungen	176
a) Kindergeld nach § 62 EStG	176
b) Kindergeld nach BKGG	177
c) Elterngeldrecht	177
7. Änderungen im Opferentschädigungsrecht	178
8. Änderungen im Recht der Ausbildungsförderung ..	179
Literaturverzeichnis	181

Hallescher Entwurf

Einwanderungsgesetz

Artikel 1

Das Aufenthaltsgesetz wird aufgehoben. An dessen Stelle tritt das folgende Einwanderungsgesetz.

Kapitel 1: Allgemeine Bestimmungen

§ 1 Recht auf Einreise und Aufenthalt

Jeder ausländische Mensch hat das Recht, in das Bundesgebiet einzureisen und sich dort aufzuhalten.

§ 2 Recht auf Erwerbstätigkeit

Das Recht auf Einreise und Aufenthalt umfasst das Recht, im Bundesgebiet eine Erwerbstätigkeit auszuüben.

§ 3 Anwendungsbereich

Dieses Gesetz findet nur Anwendung auf ausländische Menschen. Ausgenommen sind Menschen,

1. deren Rechtsstellung von dem Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern geregelt ist, soweit nicht dieses Gesetz etwas Günstigeres regelt,

2. die nach Maßgabe der §§ 18 bis 20 des Gerichtsverfassungsgesetzes nicht der deutschen Gerichtsbarkeit unterliegen,

3. soweit sie nach Maßgabe völkerrechtlicher Verträge für den diplomatischen und konsularischen Verkehr und für die Tätigkeit internationaler Organisationen und Einrichtungen von Einwanderungsbeschränkungen sie von der Verpflichtung, ihren

Aufenthalt der Einwanderungsbehörde anzuzeigen, befreit sind und wenn Gegenseitigkeit besteht, sofern die Befreiungen davon abhängig gemacht werden können.

§ 4 Begriffsbestimmungen

(1) Ausländisch ist jeder Mensch, der nicht deutsch im Sinne des Art. 116 Abs. 1 GG ist.

(2) Erwerbstätigkeit sind die selbstständige Tätigkeit, die abhängige Beschäftigung im Sinne von § 7 Abs. 1 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und die verbeamtete Tätigkeit, unabhängig von der Höhe des daraus erzielten Entgelts.

(3) Der Lebensunterhalt ist weit überwiegend eigenständig gesichert, wenn Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende, der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung oder der Sozialhilfe im Umfang von weniger als 25 % der Regelbedarfsstufen nach § 8 des Gesetzes zur Ermittlung der Regelbedarfe nach § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch in Anspruch genommen werden. Eine Erwerbstätigkeit ist nicht völlig untergeordnet und unwesentlich, wenn sie eine wöchentliche Arbeitszeit von fünf Stunden und eine Mindestlaufzeit von drei Monaten übersteigt.

(4) Ein Einreisevermerk ist eine Eintragung im Reisedokument. Falls ein Reisedokument nicht anerkannt wird, wird der Einreisevermerk auf einem gesonderten Blatt eingetragen. Die Eintragung erfolgt durch Anbringen einer Visummarke nach Maßgabe der Verordnung (EG) Nr. 810/2009. Der Einreisevermerk erlaubt es, innerhalb einer bestimmten Frist in die Bundesrepublik einzureisen, und hebt insoweit einen etwaigen für Menschen bestimmter Staatsangehörigkeiten bestehenden generellen Erlaubnisvorbehalt für die Einreise auf. Die Einreisefrist beginnt am Tag der Ausstellung des Einreisevermerks oder auf Antrag zu einem bestimmten späteren Zeitpunkt. Sie beträgt höchstens neun Monate.

(5) Die Kernfamilie umfasst Menschen, die in besonderen Nähebeziehungen zueinander stehen. Diese sind

1. die Beziehung zwischen einem Kind (bis zur Vollendung seines 21. Lebensjahres) und jedem Elternteil,

2. die Beziehung zwischen dem einen und dem anderen Elternteil und

3. Ehen, Lebenspartnerschaften und alle auf wechselseitigen Beistand angelegte eheähnliche Zusammenschlüsse, die unter Berücksichtigung von Art. 13 und Art. 6 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche wirksam geschlossen wurden.

Die Kernfamilie gilt für den Aufenthalt im Bundesgebiet fünf Jahre über den Tod eines Mitglieds oder die juristische Auflösung des Zusammenschlusses hinaus als fortbestehend.

(6) Der Begriff der Familie ist weiter als der der Kernfamilie. Er umfasst darüber hinaus alle Verwandten in gerader Linie und die Beziehung zwischen je zwei Geschwistern, bis beide das 21. Lebensjahr vollendet haben.

(7) Für Altersgrenzen ist der Zeitpunkt maßgeblich, an dem ein Einreisevermerk beantragt wurde (§ 10) bzw. an dem ein Überprüfungsanlass im Sinne von § 7 festgestellt wird.

(8) Die Ausreiseverpflichtung ist ein Verwaltungsakt, der einem Menschen die Pflicht auferlegt, das Bundesgebiet zu verlassen.

(9) Gefahr im Sinne dieses Gesetzes ist eine konkrete Gefahr, das heißt eine Sachlage, bei der im einzelnen Falle die hinreichende Wahrscheinlichkeit besteht, dass in absehbarer Zeit ein schädigendes Ereignis eintreten oder eine entsprechende Handlung vorgenommen wird.

(10) Gegenwärtig im Sinne dieses Gesetzes ist eine Gefahr, bei der das schädigende Ereignis bereits begonnen hat oder unmittelbar oder in allernächster Zeit mit einer an Sicherheit grenzenden Wahrscheinlichkeit bevorsteht.

(11) International schutzberechtigt ist ein Mensch, der unter den Anwendungsbereich der §§ 2 bis 4 AsylG fällt. Die Dauer der Schutzberechtigung richtet sich nach § 41.

(12) National subsidiär schutzberechtigt ist ein Mensch, soweit sich aus der Anwendung der Konvention vom 4. November

1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (BGBl. 1952 II S. 685) ergibt, dass die zwangsweise Durchsetzung einer Ausreiseverpflichtung unzulässig ist. Nationaler subsidiärer Schutz soll zudem von der prüfenden Behörde zuerkannt werden, wenn für eine Person in dem Staat, in den sie auszureisen gezwungen werden soll, eine erhebliche Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit besteht. Eine erhebliche Gefahr aus gesundheitlichen Gründen liegt nur vor bei lebensbedrohlichen oder schwerwiegenden Erkrankungen, die sich durch die zwangsweise Durchsetzung einer Ausreiseverpflichtung wesentlich verschlechtern würden. Es ist nicht erforderlich, dass die medizinische Versorgung im Zielstaat mit der Versorgung in der Bundesrepublik Deutschland gleichwertig ist. Eine ausreichende medizinische Versorgung liegt in der Regel auch vor, wenn diese nur in einem Teil des Zielstaats gewährleistet ist. Die Dauer der Schutzberechtigung richtet sich nach § 41.

(13) Vorübergehend schutzberechtigt ist ein Mensch, dem auf Grund eines Beschlusses des Rates der Europäischen Union gemäß der Richtlinie 2001/55/EG vorübergehender Schutz gewährt wird und der seine Bereitschaft erklärt hat, im Bundesgebiet aufgenommen zu werden. Die Dauer der Schutzberechtigung richtet sich nach § 41.

(14) Ein Ausreisehindernis besteht, wenn die Ausreiseverpflichtung aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht befolgt werden kann. Insbesondere liegt ein Ausreisehindernis dann vor, wenn Ausreisepflichtige keinen Pass haben, bei fehlender Rücknahmebereitschaft des Herkunftsstaats bzw. bei einer vorübergehenden Reiseunfähigkeit oder wenn sie international schutzberechtigt oder national subsidiär schutzberechtigt sind.

(15) Ein Mensch ist eingereist, wenn er eine Binnen- oder eine Außengrenze (im Sinne des Artikels 2 Nr. 1 bzw. 2 der Verordnung (EU) 2016/399) überschritten hat.

(16) Eine Kurzausnahme vom Einreiseverbot ist die befristete Aussetzung eines wirksam verhängten Einreiseverbots für einen kurzen Zeitraum, um im Einzelfall unbillige Härte zu vermeiden

oder weil zwingende Gründe die Anwesenheit des Menschen erfordern. Der Ablauf dieser Frist entspricht dem Ablauf der Frist zur freiwilligen Ausreise (§ 25).

(17) Regelwidrig ist eine Einreise dann, wenn das Recht auf Einreise (§ 1) durch ein Einreiseverbot (§ 30) eingeschränkt wurde, es sei denn, es wurde eine Kurzausnahme vom Einreiseverbot gemacht. Regelwidrig ist die Einreise außerdem, wenn sie ohne Einreisevermerk erfolgte, sofern dieser erforderlich war.

(18) Vollstreckungshaft ist die Beschränkung der persönlichen Fortbewegungsfreiheit eines Menschen unabhängig von ihrer Dauer, sofern diese Beschränkung

1. den Zweck verfolgt, die zwangsweise Verbringung dieses Menschen aus dem Bundesgebiet vorzubereiten bzw. durchzuführen, und

2. nicht im Wege eines Hausarrests vollzogen wird.

Die Vollstreckungshaft beginnt mit der Verhaftung und endet mit der Aufhebung der Beschränkung der Fortbewegungsfreiheit oder der abgeschlossenen zwangsweisen Durchsetzung der Ausreiseverpflichtung.

(19) Eine Verpflichtungserklärung ist eine Erklärung einer oder mehrerer natürlicher oder juristischer Personen, die Kosten für den Lebensunterhalt eines Menschen für einen Zeitraum von mindestens einem Jahr zu tragen bzw. zu erstatten. Sie kann jederzeit gegenüber der Einwanderungsbehörde oder einer Auslandsvertretung erklärt werden und bedarf der Schriftform. Sie verpflichtet dazu, für diesen Zeitraum sämtliche öffentlichen Mittel zu erstatten, die für den Lebensunterhalt dieses Menschen einschließlich der Versorgung mit Wohnraum sowie der Versorgung im Krankheitsfalle und bei Pflegebedürftigkeit aufgewendet werden, auch soweit die Aufwendungen auf einem gesetzlichen Anspruch dieses Menschen beruhen. Ausgenommen von der Erstattungspflicht sind Leistungen, die auf Beitragszahlungen beruhen. Die Erstattungspflicht besteht gegenüber der öffentlichen Stelle, die die Mittel aufgewendet hat.

(20) Vermerksdaten sind die personenbezogenen Daten eines Menschen, der die Eintragung eines Einreisevermerks beantragt, sowie die Daten zu der Person, die für ihn eine Verpflichtungserklärung abgegeben hat.

(21) Nichtkontraktstaaten sind alle Staaten mit Ausnahme von Andorra, Australien, Brasilien, El Salvador, Honduras, Israel, Japan, Kanada, Republik Korea, Monaco, Neuseeland, San Marino und der Vereinigten Staaten von Amerika.

(22) Fluchtgefahr liegt vor, wenn es bei Würdigung der Umstände des Einzelfalls wahrscheinlicher erscheint, dass eine ausreisepflichtige Person sich der zwangsweisen Durchsetzung der Rückkehrentscheidung entziehen wird, als dass sie sich zur Verfügung halten werde. Anhaltspunkte für das Vorliegen von Fluchtgefahr sind

1. die ausdrückliche oder schlüssige Ankündigung von Ausreisepflichtigen, nicht ausreisen zu wollen und sich der zwangsweisen Durchsetzung der Ausreisepflichtung zu entziehen,

2. die Aufgabe eines festen Wohnsitzes nach oder unmittelbar vor dem erwarteten Erlass der Ausreisepflichtung,

3. die Verwendung, Beschaffung oder Vorbereitung der Beschaffung falscher Papiere nach oder unmittelbar vor dem erwarteten Erlass der Ausreisepflichtung.

Kapitel 2: Einreise und Aufenthalt im Bundesgebiet

Abschnitt 1: Allgemeine Bestimmungen zur Einschränkung

§ 5 Ausschluss der Einschränkung

(1) Das Recht auf Einreise und Aufenthalt darf unter keinen Umständen eingeschränkt werden,

1. wenn die betroffene Person sich zehn Jahre durchgehend im Bundesgebiet aufgehalten hat,

2. wenn und solange internationaler Schutz zuerkannt wurde,

3. wenn und solange nationaler Schutz zuerkannt wurde,
4. wenn und solange vorübergehender Schutz zuerkannt wurde,

5. wenn die oberste Einwanderungsbehörde den betroffenen Menschen für die Neuansiedlung ausgewählt hat und ihm die Aufnahme zugesagt hat, nachdem dies durch das Bundesministerium des Inneren im Benehmen mit den Bundesländern im Rahmen der Neuansiedlung von Schutzsuchenden (Resettlement-Flüchtlinge) angeordnet wurde, oder

6. wenn die betroffene Person einem bestimmten Staat oder einer in sonstiger Weise bestimmten Gruppe von Ausländern angehört, für die die Bundesrepublik oder ein Bundesland aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen oder zur Wahrung der politischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland oder dieses Bundeslandes dies angeordnet hat.

Die Dauer des Ausschlusses in den Fällen nach Nr. 3 und Nr. 4 bemisst sich nach § 41. Ist die Anordnung in den Fällen nach Nr. 5 und Nr. 6 nur für einen bestimmten Zeitraum erfolgt, gilt der Ausschluss nur für diesen Zeitraum.

(2) Das Recht auf Aufenthalt darf unter keinen Umständen während des Zeitraums, in dem die Zuerkennung internationalen Schutzes geprüft wird, eingeschränkt werden.

§ 6 Einschränkung des Rechts auf Einreise- und Aufenthalt

(1) Außer in Fällen des § 5 ist das Recht auf Einreise für Menschen, die die Staatsangehörigkeit eines Nichtkontraktstaates besitzen, grundsätzlich dergestalt eingeschränkt, dass es von der Erteilung eines Einreisevermerks abhängig ist. Dasselbe gilt für das Recht auf Aufenthalt unmittelbar nach der Einreise. Das Nähere dazu ist in § 10 und § 23 Absatz 2 geregelt.

(2) Das Recht auf Einreise und Aufenthalt darf im Übrigen nur eingeschränkt werden, wenn dies zur Wahrung von Interessen des Gemeinwohls erforderlich ist und das im Einzelfall jeweils bestehende öffentliche Interesse an der Einreiseverweigerung bzw. der Aufenthaltsbeendigung gegenüber der

Gesamtheit der jeweils entgegenstehenden Einreise- bzw. Aufenthaltsinteressen der betroffenen Person überwiegt. Auch nur unter diesen Voraussetzungen darf die Erteilung eines Einreisevermerkes in den Fällen des Absatz 1 versagt oder mit Auflagen versehen werden.

(3) Liegen die Voraussetzungen des Absatzes 2 vor, entscheidet die zuständige Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen, ob das Recht auf Einreise und Aufenthalt eingeschränkt bzw. in Fällen des Absatzes 1 ob dem Antrag im vollen Umfang stattgegeben wird. Sofern dem Antrag in Fällen des Absatzes 1 nicht in vollem Umfang stattgegeben wird, darf nur entschieden werden auf:

1. Ablehnung eines Antrags auf Erteilung eines Einreisevermerks (§ 10) oder

2. Bewilligung eines Antrags auf Erteilung eines Einreisevermerks (§ 10) unter Auflagen.

Als Einschränkungen des Rechts auf Einreise und Aufenthalt sind in den übrigen Fällen lediglich zulässig:

1. Auferlegung der Pflicht, sich in vorgegebenen Zeitabständen (die nicht geringer zu bemessen sind als sieben Tage) bei der für seinen Wohnort zuständigen polizeilichen Dienststelle zu melden,

2. Auferlegung der Pflicht, innerhalb einer angemessenen Frist an einen anderen Wohnort zu ziehen und dort seinen gewöhnlichen Aufenthalt zu nehmen,

3. Auferlegung einer Ausreiseverpflichtung (§ 23) oder

4. Anordnung eines Einreiseverbotes (§ 30).

(4) Auflagen nach Absatz 3 Satz 2 Nr. 2 sollen insbesondere als milderes Mittel zur Verringerung des öffentlichen Interesses im Mangelfall nach § 17 erteilt werden. In Betracht kommt dabei die Auflage, nachzuweisen, dass die öffentliche Hand nicht in Anspruch genommen wird, da private Mittel bestehen, sei es durch Unterricht an einer Privatschule, Inanspruchnahme ausschließlich privater Kranken- und Pflegebehandlungen oder der Nachweis, dass der Arbeitsmarkt durch wirtschaftliche Investitionen nicht zusätzlich belastet oder gefördert wird.

§ 7 Anlass zur Überprüfung einer Einschränkung

Eine Einschränkung des Rechts auf Aufenthalt oder Einreise darf nur geprüft werden, wenn einer der folgenden Anlässe besteht:

1. Stellung eines Antrags auf Eintragung eines Einreisevermerks gemäß §§ 10 f.,

2. Verstoß gegen das Verbot der Einreise ohne Einreisevermerk gemäß § 6 Abs. 1,

3. Meldung des Bezugs von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende, der Grundsicherung im Alter oder bei Erwerbsminderung oder der Sozialhilfe seit mehr als sechs Monaten durch den zuständigen Sozialleistungsträger,

4. Ablauf der Frist einer Verpflichtungserklärung, sofern zuvor eine Meldung nach Nr. 3 erfolgte,

5. Meldung der Verurteilung zu mindestens 90 Tagessätzen wegen einer Straftat durch die zuständige Staatsanwaltschaft,

6. Ablauf einer Wartefrist zur Nachüberprüfung nach § 24 Absatz 2 Satz 2,

7. Verstoß gegen eine Auflage nach § 6 Absatz 3 Satz 2 Nr. 2,

8. Verstoß gegen eine Verpflichtung nach § 6 Absatz 3 Satz 3 Nr. 1 bis Nr. 3, oder

9. Meldung einer rechtskräftigen ablehnenden Entscheidung im Verfahren auf Zuerkennung internationalen Schutzes durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

Abschnitt 2: Interessenabwägung

§ 8 Anforderungen an die Interessenabwägung und -gewichtung

(1) Ein öffentliches Interesse an einer Einreiseverweigerung besteht, wenn die Begehung von Straftaten prognostiziert wird (§ 13), die Gefährdung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung droht (§ 14), ein Sozialleistungsbezug prognos-

tiziert wird (§ 15), zur Gewährleistung des Infektionsschutzes (§ 16) oder in Fällen allgemeinen Mangels (§ 17).

(2) Ein öffentliches Interesse an einer Aufenthaltsbeendigung besteht, wenn die Begehung von Straftaten prognostiziert wird (§ 19), die Gefährdung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung droht (§ 20) oder ein Sozialleistungsbezug prognostiziert wird (§ 21).

(3) Um die Interessen einer Abwägung zugänglich zu machen, werden sie gewichtet. Dazu wird jedem Interesse zunächst einer von sechs Interessengraden mit einer Gradzahl von 1 bis 6 zugewiesen, wobei das Gewicht eines Interesses mit der Gradzahl steigt. Diese Grade sind in abnehmender Gewichtung: der Grad höchsten Interesses (Grad 6), der sehr hohe Grad (Grad 5), der hohe Grad (Grad 4), der mittlere Grad (Grad 3), der geringe Grad (Grad 2) und der sehr geringe Grad (Grad 1). Ist ein Gesichtspunkt in der Abwägung gänzlich unberücksichtigt zu lassen, besteht an diesem kein Interesse (Grad 0). Ordnet eine der folgenden Vorschriften dieses Gesetzes an, dass der Grad eines Interesses zu erhöhen oder zu verringern sei, so gilt dies nur bis zu einem Grad von 5 bzw. 0.

(4) Jeweils ein öffentliches Interesse an der Aufenthaltsbeendigung oder Einreiseverweigerung wird mit der Gesamtheit der im Einzelfall entgegenstehenden Einreise- bzw. Aufenthaltsinteressen (§ 9) abgewogen. Dazu wird in zwei Schritten verfahren:

1. Im ersten Abwägungsschritt wird zunächst das einzelne in die Abwägung einzubeziehende öffentliche Interesse in seinem Interessengrad (nach Absatz 2) bestimmt. Ebenso wird mit den einschlägigen entgegenstehenden Einreise- bzw. Aufenthaltsinteressen verfahren. Den auf diese Weise bestimmten Interessen werden ihrem Grad entsprechend Punktzahlen zugeordnet, namentlich 0 Punkte für Grad 0, 1 Punkt für Grad 1, 2 Punkte für Grad 2, 4 Punkte für Grad 3, 8 Punkte für Grad 4, 16 Punkte für Grad 5 und 32 Punkte für Grad 6. Die Punkte der jeweiligen einschlägigen Einreise- bzw. Aufenthaltsinteressen werden so-