
Grundlagen des Ausländer- und Asylrechts

Ausländerrecht

an der Hochschule für den öffentlichen Dienst in Bayern

von Marion Böttcher und David Müller

hauptamtliche Hochschullehrer an der
Hochschule für den öffentlichen Dienst in Bayern,
Fachbereich Allgemeine Innere Verwaltung, Hof

1. JANUAR 2019

©2019 Marion Böttcher, David Müller, Hof

Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung der Autoren unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Bearbeitung in elektronischen Systemen.

Inhalt

1	Einleitung	1
2	Ausländerrecht im Überblick	2
2.1	Unionsbürger und Drittstaatsangehörige	3
2.2	Gesetzgebungskompetenzen.....	4
2.3	Völkerrechtliche Verträge	5
2.4	Übung 1	5
2.5	Lösung zur Übung 1: Wichtige Vorschriften im Ausländerrecht, eingeordnet in die Normenpyramide	10
2.6	Zuständigkeiten im Ausländerrecht	11
2.6.1	Zuständigkeiten im Ausland und im Inland.....	11
2.6.2	Zuständige Ausländerbehörden in Bayern.....	11
2.6.3	Zuständigkeit des Bundes im Asylverfahren	13
2.6.4	Die wichtigsten Rechtsvorschriften im Ausländerrecht.....	13
2.6.4.1	Rechtsvorschriften für nicht privilegierte Drittstaatsangehörige	13
2.6.4.2	Vorschriften für Unionsbürger und ihre Familienmitglieder	13
2.6.4.3	Vorschriften für privilegierte Drittstaatsangehörige	14
2.6.4.3.1	Vorschriften für Staatsangehörige aus Island, Norwegen und Liechtenstein	14
2.6.4.3.2	Staatsangehörige der Schweiz	14
2.6.4.3.3	Türkische Staatsangehörige	15
2.6.5	Übung 2 zur Anwendbarkeit von Rechtsvorschriften	15
2.6.6	Lösungen zur Übung 2	16
3	Regelungen im AufenthG.....	17
3.1	Geltungsbereich.....	17
3.2	Leitlinien des Aufenthaltsrechts, § 1 AufenthG	17
3.3	Aufenthaltsrechtlicher Werdegang.....	17
3.3.1	Einreise und Visumpflicht.....	19
3.3.1.1	Erlaubnispflicht.....	19

3.3.1.2	Sachliche Zuständigkeit	20
3.3.1.3	Antrag.....	20
3.3.1.4	Mitwirkungspflicht des Ausländers	20
3.3.1.5	Verfahren	20
3.3.1.6	Zustimmung der Ausländerbehörde.....	21
3.3.1.7	Form	21
3.3.1.8	Erlaubnisfähigkeit.....	22
3.3.1.8.1	Arten von Visa.....	22
3.3.1.8.1.1	Das Schengen-Visum	22
3.3.1.8.1.2	Das nationale Visum	23
3.3.1.9	Rechtsfolge.....	23
3.3.1.10	Verlängerung des Visums	24
3.3.2	Aufgabe 3.....	24
3.3.3	Lösung zu Aufgabe 3.....	25
3.3.4	Die Aufenthaltserlaubnis	26
3.3.4.1	Erlaubnispflicht.....	26
3.3.4.2	Sachliche und örtliche Zuständigkeit.....	26
3.3.4.3	Antrag und Mitwirkungspflicht.....	27
3.3.4.4	Verfahren	29
3.3.4.5	Form	29
3.3.4.6	Erlaubnisfähigkeit.....	31
3.3.4.6.1	Allgemeine Erteilungsvoraussetzungen	31
3.3.4.6.2	Besondere Erteilungsvoraussetzungen.....	32
3.3.4.6.2.1	Aufenthalt zur Beschäftigung (unselbstständige Erwerbstätigkeit), § 18 AufenthG	33
3.3.4.6.2.2	Aufenthalt für Studium, Aus- und Fortbildung, §§ 16 ff. AufenthG.	34
3.3.4.6.2.3	Aufenthalt zur Ausübung einer selbstständigen Tätigkeit oder an Freiberufler, § 21 AufenthG	34
3.3.4.6.2.4	Völkerrechtliche, humanitäre oder politische Zwecke	35
3.3.4.6.2.4.1.1	Anerkannte Asylbewerber, § 25 Abs. 1 AufenthG.....	38
3.3.4.6.2.4.1.2	Konventionsflüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte, § 25 Abs. 2 AufenthG	39

3.3.4.6.2.4.1.3	Aussetzung der Abschiebung aus zielstaatsbezogenen Gründen, § 25 Abs. 3 AufenthG	40
3.3.4.6.2.4.1.4	Aufenthaltserlaubnis für geduldete Ausländer nach § 25 Abs. 5 AufenthG bei unmöglicher Ausreise	41
3.3.4.6.3	Nachzug von Familienangehörigen	41
3.3.4.6.3.1	Nachzug zu Deutschen, § 28 AufenthG	42
3.3.4.6.3.2	Nachzug zu Ausländern, § 29 AufenthG	43
3.3.4.6.3.3	Nachzug von Ehegatten, § 30 f. AufenthG	44
3.3.4.6.3.4	Nachzug minderjähriger Kinder zu Ausländern, §§ 32 ff. AufenthG	44
3.3.5	Die Niederlassungserlaubnis, § 9 AufenthG.....	45
3.3.6	Daueraufenthalt-EU, §§ 9a ff. AufenthG	46
3.4	Integration, §§ 43 ff AufenthG.....	47
3.4.1	Teilnahmeberechtigung, § 44 AufenthG.....	47
3.4.2	Teilnahmeverpflichtung, § 44a AufenthG.....	47
3.4.3	Sanktionen bei der Verletzung der Teilnahmepflicht	48
4	Unionsbürger und ihre Familienangehörigen	49
4.1	39.....	49
4.2	Kurzaufenthalt	49
4.3	Längerer Aufenthalt.....	50
4.4	Daueraufenthalt.....	50
5	EWG-Staaten.....	51
6	Schweiz	51
7	Sonderregelung für türkische Staatsangehörige.....	51
8	Asylverfahren - Überblick und Grundbegriffe	54
8.1	Grobüberblick Asylverfahren	54
8.1.1	Ankunft und Registrierung.....	54
8.1.2	Verteilung und Unterbringung.....	54
8.1.3	Persönliche Antragstellung.....	54
8.1.4	Persönliche Anhörung	55
8.1.5	Entscheidung des BAMF	55
8.1.6	Ausgang des Asylverfahrens und Folgen	55

8.2	Grundbegriffe	55
8.2.1	Asylsuchende.....	55
8.2.2	Asylantragstellende	56
8.2.3	Schutzberechtigte sowie Bleibeberechtigte	56
8.2.4	Asylberechtigung	56
8.2.5	Flüchtlingsschutz	56
8.2.6	Subsidiärer Schutz	56
8.2.7	Nationales Abschiebungsverbot	56
8.2.8	Gemeinschaftsunterkunft (GU)	57
8.2.9	Dezentrale Unterbringung (dU).....	57
8.3	Details und Besonderheiten.....	57
8.3.1	Dublin-Verfahren	57
8.3.2	Folgen der Anerkennung als Schutz-bzw. Bleibeberechtigte.....	57
8.3.2.1	Asylberechtigte.....	57
8.3.2.2	Flüchtlingsschutz	57
8.3.2.3	Subsidiärer Schutz	58
8.3.2.4	Nationales Abschiebungsverbot.....	58
8.3.3	Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge	58
8.3.4	Sichere Herkunftsstaat	58
9	Die Aufenthaltsbeendigung im Ausländerrecht.....	59
9.1	Einführung	59
9.2	Aufenthaltsbeendigung von Unionsbürger	59
9.2.1	Allgemeines	59
9.2.2	Anwendungsbereich.....	59
9.2.2.1	Verlustfeststellung nach § 6 Abs. 1 FreizügG/EU	60
9.2.2.1.1	Allgemeines und Aufbau	60
9.2.2.1.2	Tatbestandsvoraussetzungen	60
9.2.2.1.2.1	Öffentliche Ordnung.....	60
9.2.2.1.2.2	Öffentliche Sicherheit.....	62

9.2.2.1.2.3	Öffentliche Gesundheit	63
9.2.2.1.3	Ausweisungsschutz	63
9.2.2.1.3.1	Allgemeines	63
9.2.2.1.3.2	Daueraufenthaltsberechtigte	63
9.2.2.1.3.3	Zehnjähriger Aufenthalt	64
9.2.2.1.3.4	Minderjährige.....	65
9.2.2.1.3.5	Rechtsfolge.....	65
9.2.2.1.4	Folgen der Verlustfeststellung	66
9.2.2.1.5	Sonstiges.....	66
9.2.2.1.6	Fallbeispiel 1	67
9.2.2.1.7	Lösung.....	67
9.2.2.1.8	Fallbeispiel 2	68
9.2.2.1.9	Lösung.....	69
9.2.2.1.9.1	Fallbeispiel 3.....	70
9.2.2.1.9.2	Lösung	71
9.2.2.2	Die Verlustfeststellung nach § 2 Abs. 7 FreizügG/EU	72
9.2.2.3	Die Verlustfeststellung nach § 5 Abs. 4 FreizügG/EU	72
9.2.3	Folgen der Verlustfeststellung.....	72
9.3	Die Aufenthaltsbeendigung nach dem Aufenthaltsgesetz (AufenthG)	73
9.3.1	Allgemeines und Anwendbarkeit.....	73
9.3.2	Nichtbestehen eines Aufenthaltsrechts von Anfang/Einreise an.....	74
9.3.3	Entfallen des Aufenthaltsrechts während des Aufenthalts.....	74
9.3.3.1	Ablauf seiner Geltungsdauer	74
9.3.3.2	Eintritt einer auflösenden Bedingung.....	74
9.3.3.3	Rücknahme des Aufenthaltstitels.....	75
9.3.3.4	Widerruf des Aufenthaltstitels	75
9.3.4	Ausweisung.....	75
9.3.5	Fallbeispiel	77
9.3.6	Lösung	78
9.3.7	Durchsetzung der Ausreisepflicht.....	78
9.3.8	Abschiebungsandrohung § 59 AufenthG	79
9.4	Abschiebung § 58 AufenthG	79

9.5	Abschiebungshaft	79
9.5.1	Vorbereitungshaft § 62 Abs. 2 AufenthG.....	80
9.5.2	Sicherungshaft § 62 Abs. 3 AufenthG	80
9.6	Festhalten und vorläufige Ingewahrsamnahme § 62 Abs. 5 AufenthG.....	81
9.7	Einstweilige Anordnung, § 427 FamFG	81
9.7.1	Einreise- und Aufenthaltsverbot.....	81
9.7.2	§ 11 Abs. 1 AufenthG.....	81
10	Straftatbestände und Ordnungswidrigkeiten im Ausländerrecht	82
10.1	Aufenthaltsgesetz	82
10.1.1	Regelung in den §§ 95 ff. AufenthG.....	82
10.1.1.1	§ 95 AufenthG	82
10.1.1.2	§§ 96, 97 AufenthG	82
10.1.1.3	§ 98 AufenthG	82
10.2	Freizügigkeitsgesetz.....	83
10.3	Asylgesetz	83
	Literaturverzeichnis	84
	Abkürzungsverzeichnis	85
	Anhang: Abdruck ausländerrechtlicher Vorschriften.....	88
A.	Auszug aus dem ARB 1/80	88
B.	Auszug aus dem Freizügigkeitsabkommen EU/Schweiz.....	90
C.	Auszug aus der EG-VisaVO	94
D.	Auszug aus dem Schengener Durchführungsübereinkommen	96
E.	Auszug aus der Europäischen Menschenrechtskonvention.....	98
	Stichwortverzeichnis.....	99

1 Einleitung

Mit diesem kleinen Studienbuch soll der Einstieg in die schwierige Materie des Ausländerrechts gelingen. Ziel ist es, die Grundzüge des Ausländer- und Asylrechts in der Bundesrepublik Deutschland anschaulich und praxisorientiert darzustellen. Dazu werden hier die theoretischen Grundlagen des Ausländer- und Asylrechts erläutert und die Zusammenhänge zu anderen Rechtsgebieten aufgezeigt. Dabei erhebt dieses Skriptum keinen Anspruch auf die vollständige Abbildung des Ausländer- und Asylrechts. Der Unterrichtsstoff im Fach „Ausländerrecht“ an der Hochschule für den öffentlichen Dienst in Bayern, Fachbereich Allgemeine Innere Verwaltung, wird hier jedoch vollständig abgebildet.

Die Autoren haben viele Jahre in führender Position in der bayerischen Verwaltung gearbeitet und sind seit Jahren in der Lehre und als Prüfer an der Hochschule für den öffentlichen Dienst tätig.

2 Ausländerrecht im Überblick

Als Ausländerrecht werden diejenigen Rechtsvorschriften bezeichnet, die für Personen gelten, die nicht die deutsche Staatsbürgerschaft haben und die Einreise, und den Aufenthalt dieses Personenkreises in der Bundesrepublik regeln sowie die Erwerbstätigkeit dieses Personenkreises. Wichtigstes Gesetz in diesem Zusammenhang ist das Aufenthaltsgesetz (AufenthG).

Während in der Vergangenheit die Gefahrenabwehr Hauptzweck des Ausländerrechts war, sind heute weitere Zwecke zum Ausländerrecht hinzugekommen. So zählt § 1 AufenthG die Steuerung und Begrenzung des Zuzugs sowie die Ermöglichung und Gestaltung der Zuwanderung als gesetzgeberische Ziele auf. Wirtschaftliche und arbeitsmarktpolitische Interessen werden dabei ebenso erwähnt wie humanitäre Verpflichtungen. Die Integration von Ausländern ist als wichtiges Ziel ins Gesetz aufgenommen worden. Diese Vielzahl gesetzgeberischer Ziele, die sich gegenseitig teils ergänzen und teils auszuschließen scheinen deutet bereits darauf hin, dass es sich bei der Materie des Ausländerrechts heute um eine politisch zentrale und auch schnelllebige Materie handelt. Im Folgenden soll zunächst ein grober Überblick über die wichtigsten Rechtsquellen des Ausländerrechts gegeben werden, bevor auf den Inhalt der Gesetze näher eingegangen wird. Dabei ist zunächst der Begriff des Ausländers zu definieren. Eine Legaldefinition findet sich in § 2 Abs. 1 AufenthG:

Definition
„Ausländer“

Ausländer ist jeder, der nicht Deutscher im Sinne des Art. 116 Abs. 1 GG ist.

Art. 116 Abs. 1 GG beschreibt zwei Personenkreise als Deutsche im Sinne des Grundgesetzes. Zum einen diejenigen, die die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen. Zum anderen sind diejenigen Personen Deutsche, die

- als Flüchtling oder Vertriebene
- deutscher Volkszugehörigkeit
- oder als dessen Ehegatte oder Abkömmling
- in dem Gebiet des Deutschen Reiches nach dem Stand vom 31.12.1947 Aufnahme gefunden haben.

Die zweite hier genannte Gruppe der Deutschen wird auch als „Statusdeutsche“ bezeichnet. Diese Personengruppe ist gem. §§ 7, 40a StAG kraft Gesetzes zu deutschen Staatsangehörigen geworden, sofern die Voraussetzungen des Art. 116 Abs. 1 GG am 1.8.1999 vorlagen. Wer später Statusdeutscher wird, erhält die deutsche Staatsbürgerschaft durch Ausstellung einer Bescheinigung gem. § 15 Abs. 1 und 2 BVFG, so dass die Statusdeutscheigenschaft in der Praxis heute kaum noch eine Rolle spielt.¹

¹ BeckOK, Grundgesetz/Hillgruber, GG Art. 116 Rn. 21.