

Katharina Bode

Das neue Ausweisungsrecht



Nomos

Schriften zum Migrationsrecht

Herausgegeben von

Prof. Dr. Jürgen Bast, Universität Gießen

Prof. Dr. Ulrike Davy, Universität Bielefeld

Prof. Dr. Anuscheh Farahat, Universität Erlangen-Nürnberg

Prof. Dr. Andreas Fischer-Lescano, Universität Bremen

Prof. Dr. Marie-Claire Foblets,

MPI für ethnologische Forschung, Halle

Prof. Dr. Thomas Groß, Universität Osnabrück

Dr. Konstanze Jüngling,

Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart

Prof. Dr. Winfried Kluth, Universität Halle-Wittenberg

Prof. Dr. Nora Markard, Universität Münster

Prof. Dr. Daniel Thym, Universität Konstanz

Prof. Dr. Mattias Wendel, Universität Leipzig

Band 33

Katharina Bode

Das neue Ausweisungsrecht



Nomos



Onlineversion
Nomos eLibrary

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Göttingen, Univ., Diss., 2020

ISBN 978-3-8487-7951-2 (Print)

ISBN 978-3-7489-2334-3 (ePDF)

1. Auflage 2020

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2020. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2020 von der Juristischen Fakultät der Georg-August-Universität Göttingen als Dissertation angenommen. Grundlegende Gerichtsentscheidungen und Gesetzesänderungen konnten bis Ende August 2020 berücksichtigt werden. Entstanden ist die Arbeit größtenteils während meiner Zeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl von Frau Prof. Dr. Christine Langenfeld, Richterin des BVerfG.

Mein erster Dank gilt meiner Doktormutter Frau Prof. Dr. Christine Langenfeld, die mich bereits von Beginn meines Studiums an über die Promotionszeit bis zum Einstieg in das Berufsleben durchweg unterstützt und sehr inspiriert hat. Die lehrreiche Zeit an ihrem Lehrstuhl wird mir immer in sehr guter Erinnerung bleiben, wofür ich auch meinen Kolleginnen und Kollegen danke.

Herrn Prof. Dr. Thomas Mann möchte ich herzlich für die Erstellung des Zweitgutachtens danken. Seine wertvollen Hinweise und sein Rat haben mir sowohl bei der Aktualisierung der Arbeit als auch persönlich sehr weitergeholfen.

Ferner danke ich Herrn Prof. Dr. Frank Schorkopf für den Vorsitz meiner Prüfungskommission.

Ich danke außerdem den Herausgeberinnen und Herausgebern der Reihe „Schriften zum Migrationsrecht“ für die Aufnahme in die Schriftenreihe und der FAZIT-STIFTUNG für den großzügigen Druckkostenzuschuss.

Verschiedene Personen aus der Praxis haben sich Zeit genommen für meine Fragen und so zum Gelingen dieser Dissertation erheblich beigetragen. Ein ganz besonderer Dank gebührt an dieser Stelle Herrn Prof. Dr. Harald Dörig, Richter am BVerwG a.D.

Bedanken möchte ich mich zudem bei Herrn Volker Heintzmann, Vorsitzender Richter am Landgericht, der mir in der Endphase der Promotion den nötigen Freiraum und durch sein Interesse eine besondere Motivation zur zeitnahen Fertigstellung gab.

Viele weitere liebe Menschen haben mich, ohne zu zögern, in vielfältiger Weise und mit großem Einsatz unterstützt. Vor allem für die wertvolle Arbeit des Korrekturlesens und das allzeit offene Ohr möchte ich mich von ganzem Herzen bei euch bedanken. Besonders hervorzuheben sind da-

Vorwort

bei Frau Dr. Sina Fontana und Dag Bellroth, die mir stets geduldig als Diskussionspartner zur Seite standen und so die Arbeit von Anfang an begleitet haben.

Mein größter Dank gilt meiner Familie, ohne die die Verwirklichung meiner Ziele gar nicht erst denkbar gewesen wäre. Ich danke meiner Schwester auch für unsere traditionellen Kaffeerunden und meinem Freund für seinen motivierenden Zuspruch.

Abschließen möchte ich mit ein paar Worten an meine verstorbene Großmutter, die die Fertigstellung dieser Arbeit leider nicht mehr erleben konnte: „Oma, ich habe es geschafft. Das Buch ist voll.“

Lüneburg, den 24. September 2020

Katharina Bode

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----|
| Abkürzungsverzeichnis | 21 |
| Einleitung | 27 |
| 1. Teil: Hintergrund und Grundlagen der Ausweisung | 32 |
| 1. Kapitel: Vorläufer und Entwicklung des Ausweisungsrechts vor der jüngsten Neustrukturierung zum 01.01.2016 | 32 |
| A. Die Ursprünge der Ausweisung – zwischen politischem Mittel und Strafe gegen die eigene und fremde Bevölkerung | 33 |
| I. Das Verlassen der Gemeinschaft als Steuerungsinstrument der griechischen Antike | 33 |
| II. Vom exilium zur relegatio und deportatio unter dem römischen Recht | 35 |
| III. Der Charakter der Verbannung im Mittelalter | 35 |
| IV. Der Landesverweis seit der Frühen Neuzeit – Abkehr von der Straffunktion | 37 |
| B. Verweisung als Mittel gegen ‚Fremde‘ | 39 |
| I. Landesverweisung von fremden ‚Armen‘ – Ausweisungsschutz ‚Einheimischer‘ | 39 |
| II. Reichs-, Landes- und Gebietsverweisung im Deutschen Reich von 1871 | 41 |
| III. ‚Weite‘ der Landesverweisung zurzeit der Weimarer Republik | 42 |
| C. Vorreiterstellung der APVO 1932 | 43 |
| D. Reichseinheitliches Ausweisungsregime unter den Nationalsozialisten – APVO 1938 | 45 |
| E. In der Nachkriegszeit | 48 |
| I. Die Frage nach der Fortgeltung der APVO 1938 | 48 |
| II. Die Diskussion um ein Ausländergesetz der Bundesrepublik Deutschland | 50 |
| F. Die Schritte zum Ausländergesetz von 1965 – von der Ausländerskepsis zum Konsens | 52 |

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|----|
| G. Das Ausländergesetz 1965 – das erste bundeseinheitliche Ausländergesetz | 56 |
| I. Inhaltliche Struktur des Ausweisungsrechts im AuslG 1965 | 56 |
| II. Regelungsziele des Ausweisungsrechts im AuslG 1965 | 57 |
| H. Die fortdauernde Debatte um das AuslG 1965 hin zum AuslG 1990 | 59 |
| I. Außerparlamentarische Diskussion – insbesondere der Alternativentwurf ‘70 | 59 |
| II. Vom langen politischen Prozess über ein schnelles Gesetzgebungsverfahren zum AuslG 1990 | 62 |
| I. Das AuslG 1990 im Sinne der Rechtssicherheit | 66 |
| I. Inhaltliche Struktur des Ausweisungsrechts im AuslG 1990 | 66 |
| II. Regelungsziele des Ausweisungsrechts im AuslG 1990 | 68 |
| J. Sukzessive Verschärfung des Ausweisungsrechts im AuslG 1990 | 69 |
| I. Verschärfungen zur Bekämpfung steigender Kriminalität im Jahr 1994 | 69 |
| II. Verschärfung als Resonanz auf die ‚Kurdenkrawalle‘ im Jahr 1997 | 70 |
| K. Änderungen des Ausweisungsrechts unter dem Titel des AufenthG | 72 |
| L. Ausweisungsregime der DDR | 76 |
| M. Zusammenführung der Leitlinien des Ausweisungsrechts | 79 |
| 2. Kapitel: Auf dem Weg zum neuen Ausweisungsrecht | 81 |
| A. Grundüberlegungen zur Ausweisung | 81 |
| B. Durch die Rechtsprechung initiiertes Reformprozess – die jüngere Geschichte des Ausweisungsrechts | 87 |
| I. Zentrale Leitvorstellung des Reformprozesses zum 01.01.2016 | 87 |
| II. Die Rechtsprechung als Avantgarde des Systemwechsels | 89 |
| 1. Die Rechtsprechung des EGMR: Vom Hintergrund zur Leitfigur | 89 |
| a) Schutzbereich | 90 |
| aa) Familienleben | 91 |
| bb) Privatleben | 95 |
| b) Eingriff | 96 |
| c) Rechtfertigung | 98 |

| | |
|--|-----|
| 2. Die nationale Rechtsprechung im ‚Ruhezustand‘ | 102 |
| 3. Erstes Umdenken infolge der EuGH-Rechtsprechung | 103 |
| 4. Der Bedeutungswandel der EMRK durch das BVerfG | 106 |
| 5. Die Reaktionsfähigkeit des BVerwG | 107 |
| 6. Ein fortlaufender Prozess und seine Kritik | 108 |
| C. Verfassungsrechtliche Vorgaben der Ausweisung | 112 |
| I. Grundrechtliche Eingriffsdimension der Ausweisung | 112 |
| 1. Grundrechtsschutz bei Ausweisung – eine Analyse der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung | 113 |
| a) Maßgebende Grundrechte des ausgewiesenen Ausländers | 113 |
| aa) Vorüberlegung: Zwischen Abwehrrecht und wertentscheidender Grundsatznorm | 114 |
| bb) Zwischen allgemeiner Handlungsfreiheit und Allgemeinem Persönlichkeitsrecht als Abwehrrechte | 117 |
| cc) Der Schutz familiärer Beziehungen – Art. 6 GG als „wertentscheidende Grundsatznorm“ | 119 |
| dd) Prozessualer Ansatz | 121 |
| ee) Verhältnis gegenüber speziellen Freiheitsgrundrechten | 122 |
| b) Grundrechtliche Position betroffener Familienangehöriger | 123 |
| 2. Inkurs: „Verfassungsgerichtliche Prüfungsdichte“ | 125 |
| a) Bisherige Erarbeitung in der Literatur | 126 |
| b) Grundzüge der verfassungsgerichtlichen Kontrolldichte | 127 |
| c) Prüfungsumfang in der Rechtpraxis des BVerfG | 128 |
| d) Stellungnahme zu den Strukturen oder Tendenzen des Prüfungsumfangs | 140 |
| II. Die besondere Bedeutung des Rechtsstaatsprinzips | 145 |
| 1. Das (selbstständige) Rechtsstaatsprinzip als entwicklungs offene Begrifflichkeit | 146 |
| a) Historische Einordnung | 148 |
| b) Zwischen Sammelbegriff und eigenständigem Regelungsgehalt | 149 |
| c) Besondere Ausprägung im Lichte der Ausweisung | 152 |
| aa) Rechtssicherheit | 152 |
| bb) Wesentlichkeitstheorie | 155 |
| cc) Bestimmtheitsgrundsatz | 156 |

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-----|
| dd) Verhältnismäßigkeitsgrundsatz | 157 |
| 2. Weitere Elemente und Kontextualisierung | 158 |
| 3. Zusammentragende Schlussfolgerung zum Rechtsstaatsprinzip | 158 |
| D. Praktische Relevanz des Untersuchungsgegenstandes | 159 |
| I. Die Grenzen der verfügbaren Daten | 159 |
| II. Quantitative Entwicklungstendenzen | 161 |
| III. Bewertung | 162 |
| E. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse für die weitere Untersuchung | 164 |
| 2. Teil: Das neue Ausweisungsrecht | 168 |
| 1. Kapitel: Chronologie der Gesetzesänderungen | 168 |
| 2. Kapitel: Regelungsgehalt der §§ 53 – 55 AufenthG n.F. | 170 |
| A. Vorüberlegung: Das Verhältnis zur bisherigen Auslegung | 171 |
| B. Prüfungsaufbau und strukturelle Grundfragen des neuen Ausweisungsrechts | 173 |
| I. Der neue Prüfungsaufbau | 174 |
| II. Vorliegen einer Gefahr iSd § 53 I 1. HS AufenthG n.F. | 177 |
| 1. Schutzgüter | 178 |
| a) Öffentliche Sicherheit und Ordnung | 179 |
| b) Freiheitlich demokratische Grundordnung | 180 |
| c) Sonstige erhebliche Interessen der Bundesrepublik | 181 |
| 2. Gefahr | 182 |
| a) Begriffsbestimmung | 183 |
| b) Relation zwischen Gefahr und Ausweisungsinteresse | 185 |
| aa) Gefahrenindizierung unter dem alten Recht | 185 |
| bb) Übertragbarkeit auf das neue Ausweisungsrecht | 186 |
| (1) Gefahrenindizierung im klassischen Sinne | 186 |
| (2) Eingeschränkte Gefahrenindizierung | 187 |
| III. (Auch) generalpräventive Ausweisungen? | 189 |
| 1. Die generalpräventive Ausweisung im Rückblick | 190 |
| 2. Die generalpräventive Ausweisung nach neuer Rechtslage | 193 |
| a) Begriffsbestimmung | 194 |

| | |
|--|-----|
| b) Prüfungsstruktur | 195 |
| aa) Generalprävention als Element der Verhältnismäßigkeitsprüfung | 196 |
| bb) Generalprävention im Rahmen des Gefährdungsmerkmals | 198 |
| (1) Rechtsfigur des Nichtstörers | 199 |
| (2) Ausweisung vor der Schwelle zur konkreten Gefahr | 200 |
| (a) Gefahr für die „öffentliche Sicherheit und Ordnung“ | 206 |
| (b) Gefahr für „sonstige erhebliche Interessen der Bundesrepublik Deutschland“ | 208 |
| (c) Zwischenergebnis | 209 |
| c) Verfassungs- und völkerrechtliche Bedenken bzw. Maßstäbe | 210 |
| d) Eine Frage der Effektivität – rechtssoziologische Erwägungen | 213 |
| 3. Zusammenführung der Ergebnisse zur generalpräventiven Ausweisung | 215 |
| IV. Ausschluss des Ermessens im Kontext des § 53 I AufenthG n.F. | 216 |
| 1. Das „Ob“ der Verfahrenseinleitung | 216 |
| 2. Das „Ob“ des Tätigwerdens | 217 |
| C. Das Kernelement der Abwägung iSd § 53 I 2. HS AufenthG n.F. im Detail | 219 |
| I. Entscheidungserheblicher Zeitpunkt | 220 |
| 1. Allgemeine Grundlagen zur Bestimmung des entscheidungserheblichen Zeitpunkts | 220 |
| 2. Sondersituation der Ausweisung im Kontext der bisherigen Rechtsprechung | 221 |
| a) Rechtsprechungsentwicklung zwischen EuGH, EGMR und BVerwG | 221 |
| b) Fragliche Neubewertung unter den §§ 53 ff. AufenthG n.F. | 224 |
| aa) Das Verhältnis zu § 11 IV AufenthG n.F. | 225 |
| bb) Der entscheidungserhebliche Zeitpunkt im Detail | 229 |
| cc) Zusammenführung der Ergebnisse zum entscheidungserheblichen Zeitpunkt | 233 |

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|-----|
| II. Ausweisungsinteressen | 234 |
| 1. Besonders schwere Ausweisungsinteressen | 234 |
| 2. Schwere Ausweisungsinteressen | 246 |
| III. Bleibeinteressen | 256 |
| 1. Vorüberlegung zu § 55 III AufenthG n.F. | 257 |
| a) Zeiträume des rechtmäßigen Aufenthalts | 257 |
| b) Zeitpunkte des rechtmäßigen Aufenthalts, insbesondere Titelbesitz | 258 |
| aa) Besitz eines Aufenthaltstitels | 259 |
| bb) § 55 II Nr. 3 bzw. Nr. 4 AufenthG n.F. | 263 |
| 2. Besonders schwere Bleibeinteressen | 264 |
| 3. Schwere Bleibeinteressen | 272 |
| IV. Zur Frage der ungeschriebenen Ausweisungs- und Bleibeinteressen | 277 |
| 1. Verfassungsrechtliche Möglichkeit | 279 |
| a) Die Bindung an Gesetz und Recht, Art. 20 III 2. HS GG | 279 |
| b) Zur Möglichkeit ungeschriebener Ausweisungs- und Bleibeinteressen durch methodengerechte Auslegung | 280 |
| aa) Die „typisierten Interessen“ der §§ 54 f. AufenthG n.F. | 281 |
| bb) Unbestimmte Rechtsbegriffe des § 53 I 2. HS AufenthG n.F. | 282 |
| (1) Verfassungsorientierte bzw. -konforme Auslegung | 284 |
| (2) Zwischenergebnis zur verfassungsrechtlichen Gebotenheit | 285 |
| 2. Beispiele und Grenzen | 286 |
| a) Entfallene Ausweisungsgründe und ungeschriebene Abwägungsinteressen | 286 |
| b) Duldung als ungeschriebenes Bleibeinteresse? | 289 |
| aa) Exkurs: Die sog. Zweitausweisung | 291 |
| bb) Zur Ausweisung eines Geduldeten nach den §§ 53 ff. AufenthG n.F. | 293 |
| (1) Ausgangspunkt: Systematische Auslegung der §§ 53 ff. AufenthG n.F. | 294 |
| (2) Ansatz: Ungeschriebenes, „konventionsrechtliches“ Bleibeinteresse | 295 |

| | |
|---|-----|
| V. Zur Feinsteuerung der Einzelfallabwägung | 299 |
| 1. Die besondere Prägung des § 53 II AufenthG in Hinblick auf Art. 8 EMRK | 300 |
| a) Die Rechtsprechung des EGMR als Maßstab der Gesetzesauslegung | 301 |
| b) Maßgebende Urteile des EGMR für die Auslegung des § 53 II AufenthG n.F. | 302 |
| 2. Zum Kriterien-Katalog des § 53 II AufenthG n.F. | 304 |
| a) Ungenannte Aspekte des § 53 II AufenthG n.F. als (besonderes) Einfallstor der EGMR-Rechtsprechung zu Art. 8 EMRK | 305 |
| b) Besonderheiten einzelner Einzelfallkriterien | 306 |
| aa) Von räumlicher bis persönlicher Nähe – Maßeinheiten der Integration | 307 |
| bb) Das neue Merkmal der Rechtstreue | 308 |
| (1) Begriffliche Annäherung | 309 |
| (2) Konventionsrechtlicher Hintergrund | 313 |
| (3) Fazit: Rechtstreu Verhalten | 314 |
| D. Sonderstellung einzelner Personengruppen | 315 |
| I. § 53 III AufenthG n.F. im Gesamtgefüge der §§ 53 ff. AufenthG n.F. | 315 |
| 1. Zur Rolle des Unionsrechts | 316 |
| 2. „Mindestschutz vor Ausweisungen“ iSd § 53 III AufenthG n.F. | 317 |
| 3. Systematische Einordnung | 322 |
| II. Persönlicher Anwendungsbereich des § 53 III AufenthG n.F. | 324 |
| 1. § 53 III 1. – 3. Var. AufenthG n.F. | 324 |
| a) Zu den einzelnen Personengruppen | 325 |
| b) Unions- und völkerrechtliche Maßstäbe | 327 |
| 2. § 53 III 4. Var. AufenthG n.F. | 334 |
| a) Skizzierung der sog. Stillhalteklauseln | 335 |
| b) Vorfrage: Anwendungsbereich der Stillhalteklauseln | 337 |
| c) Stillhalteklauseln und Ausweisungsschutz im Assoziationsrecht | 340 |
| aa) Türkische Arbeitnehmer und ihre Familienangehörigen mit einem Aufenthaltsrecht nach Art. 6 oder 7 ARB 1/80 | 341 |
| bb) Selbstständig erwerbstätige türkische Staatsangehörige | 345 |

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-----|
| cc) Türkische Staatsangehörige bzw. ihre Familienangehörigen vor der Schwelle der Art. 6 und Art. 7 ARB 1/80 | 346 |
| 3. § 53 III 5. Var. AufenthG n.F. | 347 |
| a) Personen mit einer Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EU iSd § 9a AufenthG | 347 |
| b) Zuerkennung der Rechtsstellung als langfristig Aufenthaltsberechtigter in einem anderen Mitgliedstaat | 348 |
| aa) Art. 12 der Daueraufenthaltsrichtlinie | 348 |
| bb) Art. 22 der Daueraufenthaltsrichtlinie | 350 |
| (1) Ausweisung mit dem Ziel der Aufenthaltsbeendigung in den ersten Mitgliedstaat | 351 |
| (2) Ausweisung mit dem Ziel der Rückführung in den Heimatstaat | 353 |
| 4. Subsidiär Schutzbedürftige | 355 |
| a) Art. 24 II der EU-Anerkennungsrichtlinie | 356 |
| b) Art. 19 III lit. a iVm Art. 17 I lit. b und d der EU-Anerkennungsrichtlinie | 358 |
| c) Rechtsstellung als langfristig Aufenthaltsberechtigter | 362 |
| E. Die besondere Schutzfunktion des Asylantrags, § 53 IV AufenthG n.F. | 362 |
| I. Systematik, Regelungsgehalt und Relevanz des § 53 IV AufenthG n.F. | 362 |
| 1. Entwicklung und Funktion | 363 |
| 2. Ausnahmeregelungen des § 53 IV 2 AufenthG n.F. | 367 |
| a) § 53 IV 2 Nr. 1 AufenthG n.F. | 367 |
| b) § 53 IV 2 Nr. 2 AufenthG n.F. | 367 |
| 3. Praxisorientierte Aspekte | 369 |
| a) Zeitpunkt des Asylantrags | 370 |
| b) Asylantrag nach Erlass der Ausweisungsverfügung | 370 |
| II. § 53 IV AufenthG n.F. und das Refoulement-Verbot | 372 |
| III. § 53 IV AufenthG vor der Anerkennung als subsidiär Schutzberechtigter | 372 |

| | |
|---|-----|
| 3. Teil: Reformanalyse und Zukunftsperspektive der Ausweisung | 375 |
| 1. Kapitel: Reformanalyse des neuen Ausweisungsrechts mit historischen Bezügen | 375 |
| A. Hintergrund und Methode | 375 |
| I. Evaluationsgegenstand | 377 |
| II. Betroffene und Interessensgebiete | 378 |
| III. Prüfkriterien | 378 |
| B. Reformziele und evaluationsähnliche Analyse | 379 |
| I. Herausarbeitung der Soll-Vorgaben | 379 |
| 1. Grundkonzept, in Kraft zum 01.01.2016 | 380 |
| 2. Kurzfristige Änderung zum 17.03.2016 | 381 |
| 3. Anpassung zum 10.11.2016 | 382 |
| 4. Anpassung zum 22.07.2017 | 382 |
| 5. Resümee zu den Sollvorgaben | 383 |
| II. Ist-Zustand unter Abgleichung mit den Soll-Vorgaben | 384 |
| 1. Anpassung an die Rechtsprechung mit Schwerpunkt auf Art. 8 EMRK | 384 |
| a) Die Absicherung der Einzelfallprüfung | 385 |
| b) Der sog. faktische Inländer | 387 |
| aa) Absolutes Ausweisungsverbot | 388 |
| bb) § 53 III AufenthG n.F. | 393 |
| (1) Allgemeines | 393 |
| (2) Zulässigkeit generalpräventiver Ausweisung | 394 |
| c) Das Erfordernis eines Rechts auf Wiedereinreise | 395 |
| aa) Hintergrund | 395 |
| bb) Rückkehrperspektive iRd Art. 8 EMRK | 397 |
| cc) Alternative Ansätze de lege lata | 397 |
| 2. Rechtssicherheit und sonstige rechtsstaatliche Erwägungen | 401 |
| a) Historischer Perspektivwandel | 401 |
| b) Gegenwärtige Umsetzungsidee | 403 |
| c) Konstrukt der Rechtssicherheit durch die §§ 53 ff. AufenthG n.F. | 404 |
| aa) Perspektive des Gesetzgebers | 404 |
| (1) Rechtsstaatliche Eingrenzung der Gestaltungsfreiheit durch die Normenwahrheit | 404 |

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|-----|
| (2) Inkurs zur Frage einer möglichen Fortentwicklung der Wesentlichkeitstheorie | 406 |
| (a) Verhältnis von Vorbehalt des Gesetzes und Bestimmtheitsgrundsatz | 407 |
| (b) Grundüberlegungen zur Wesentlichkeit des Ausweisungsrechts und zum möglichen Gestaltungsrahmen des Gesetzgebers | 408 |
| (c) Zu den Grenzen der Wesentlichkeitstheorie angesichts der §§ 53 ff. AufenthG n.F. | 413 |
| bb) Perspektive des Ausländers | 417 |
| (1) Ausgangsposition | 418 |
| (2) Der „Blick ins Gesetz“ anhand der §§ 53 ff. AufenthG n.F. | 419 |
| cc) Perspektive der Verwaltung | 421 |
| (1) Zur Frage nach einer „Letztentscheidungsbefugnis der Verwaltung“ durch klassische Entscheidungsspielräume, insbesondere den Beurteilungsspielraum | 423 |
| (2) Zum „neuen“ Konzept tatbestandlicher Abwägung | 427 |
| (a) Inkurs: Einordnung der Gesetzestechnik | 428 |
| (b) Einordnung in verwaltungsgerichtliche Kontrollmodelle | 431 |
| dd) Rechtsschutzperspektive und weitere Funktionen der Rechtsprechung | 437 |
| (1) Rechtsschutz gegen die Ausweisungsverfügung | 438 |
| (2) Vergleichsmaßstab mithilfe einer Begutachtung des gerichtlichen Rechtsschutzes im Asylverfahren | 442 |
| (3) Rechtssicherheit (und Rechtsfrieden) durch Rechtsprechung | 444 |
| ee) Prognostizierbare Rechtssicherheit? | 446 |
| 3. Verwaltungsentlastung | 447 |
| a) Eckpunkte des Verfahrens | 447 |
| b) Begründungsinhalt und Begründungstiefe | 450 |
| c) Entfallen der verfahrensbegleitenden Kontrollpflicht | 453 |

| | |
|--|-----|
| d) Typisierung zwecks Verwaltungsvereinfachung | 458 |
| aa) Normative Perspektive | 459 |
| bb) Die Perspektive des Verwaltungsverfahrens | 461 |
| (1) Sachverhaltsermittlung durch die Ausländerbehörde (und den Ausländer) | 461 |
| (a) Einschlägige Grundlagen der Mitwirkungspflicht aus § 82 I (und II) AufenthG | 461 |
| (b) Auswirkung atypischer oder ungeschriebener Fälle auf die Mitwirkungspflichten | 465 |
| (c) Auswirkungen auf den Verwaltungs(-gerichts)prozess | 469 |
| (2) Verteilung der materiellen Beweislast | 472 |
| (3) Bewertung | 476 |
| 4. Die Ausweisung als Kontroll- und Steuerungsinstrument zwischen Migration und Kriminalität | 477 |
| a) Ausweisungsrecht als Negativum der Integrationsförderung | 478 |
| aa) Eckpunkte des Integrationsbegriffs und dessen Leitprägungen in den §§ 53 ff. AufenthG n.F. | 478 |
| bb) Wandelbarkeit des Integrationsgedankens im Ausweisungsrecht | 479 |
| (1) Vom AuslG 1965 bis zum 31.12.2015 | 480 |
| (2) Integrationsansätze des neuen Ausweisungsrechts | 482 |
| (3) Bewertung | 485 |
| b) „Crimmigration“ im internationalen Kontext | 485 |
| c) Strafrechtliche Bezüge der Ausweisung | 486 |
| aa) „Ausweisungsstrafe“ | 487 |
| bb) Gegenseitige Bezüge zwischen Straf- und Ausweisungsrecht | 489 |
| cc) Bewertung | 494 |
| d) Von der Nähe zum Strafrecht zu einer Verankerung im Strafrecht | 495 |
| 5. Die Verschärfungsdebatte | 500 |
| 6. Vorläufige Evaluationsergebnisse: Schlussfolgerungen | 505 |

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|-----|
| 7. Exkurs: Statistische Kontextualisierung | 507 |
| a) Zahl der Ausweisungsverfügungen bis zum 28.02.2017 | 507 |
| b) Kritische Hinterfragung externer Faktoren zur Beeinflussung der Ausweisungszahlen | 509 |
| aa) Potentieller Adressatenkreis | 509 |
| bb) Straffälligkeit | 510 |
| cc) Bewertung | 512 |
| | |
| 2. Kapitel: Regelungsalternativen | 513 |
| | |
| A. Europäischer Ansatz: EU-Aufenthaltsverordnung | 514 |
| I. Unionskompetenz | 514 |
| II. Harmonisierung | 518 |
| III. Ausgestaltung | 520 |
| IV. Art. 8 EMRK im Kontext einer EU-Aufenthaltsverordnung | 522 |
| V. Zu den weiteren Inhalten einer EU-Aufenthaltsverordnung | 524 |
| VI. Bewertung | 525 |
| | |
| B. Dynamischer Ansatz: Verweistechnik | 526 |
| I. Grundlagen der Verweisungstechnik | 526 |
| II. Charakter der Verweisung | 527 |
| 1. Verweis auf europarechtliche Vorgaben | 527 |
| 2. Verweis auf völkerrechtliche Vorgaben | 529 |
| 3. Bewertung | 531 |
| a) Bedenken in Bezug auf das Demokratieprinzip | 531 |
| b) Rechtsstaatliche Bedenken | 533 |
| | |
| C. Historischer Ansatz: Anleihen an bekannte Ausweisungsrechts- strukturen | 534 |
| I. Komprimierung auf eine Ermessensnorm | 534 |
| II. Modifizierte 3-Stufen-Systematik | 538 |
| | |
| D. Empfehlungen | 543 |
| I. Zusammenfassung bisheriger Ergebnisse der Reformanalyse | 543 |
| II. Zusammenfassung zu den Regelungsalternativen | 544 |

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|-----|
| Zusammenführung der wesentlichen Ergebnisse | 546 |
| Nachtrag | 553 |
| Literaturverzeichnis | 561 |
| Ausgewertete Archivdokumente | 607 |
| Dokumente der Wissenschaftlichen Dienste | 609 |
| Drucksachenverzeichnis | 611 |
| Verzeichnis parlamentarischer und politischer Dokumente | 621 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---------------------|--|
| AAH-ARB 1/80 | Allgemeine Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern zum Beschluss Nr. 1/80 des Assoziationsrats EWG/Türkei und zu Artikel 41 Absatz 1 des Zusatzprotokolls zum Assoziierungsabkommen (AAH – ARB 1/80) – Fassung 2013 – vom 26. November 2013, abrufbar im Internet: < www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/migration/anwendungshinweise-assoziationsrecht-ewg-tuerkei.pdf?__blob=publicationFile&v=2 >, Stand: 30.06.2018. |
| ANBA | Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit |
| APVO | Ausländerpolizeiverordnung |
| AS | Amtliche Sammlung des Bundesrechts (Schweiz) |
| AuslG-VwV | Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz (AuslG-VwV) vom 28.06.2000 (BAnz. S. 618). |
| AVV zum FreizügG/EU | Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Freizügigkeitsgesetz/EU (AVV zum FreizügG/EU) vom 03.02.2016 (GMBL. 2016 Nr. 5, S. 86). |
| AVwV-AufenthG | Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz vom 26.10.2009 (GMBL. S. 878). |
| AZRG-DV | AZRG-Durchführungsverordnung |
| BAGFW | Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege |
| BauGB | Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.09.2004 (BGBl. I S. 2414), zuletzt geändert durch Art. 2 Abs. 3 des Gesetzes zur Modernisierung des Rechts der Umweltverträglichkeitsprüfung vom 20.07.2017 (BGBl. I S. 2808). |
| BBauG | Bundesbaugesetz vom 23.06.1960 (BGBl. I S. 341). |
| BBl. | Bundesblatt (Schweiz) |
| Bd. | Band |
| BDVR | Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen |
| Bearb. | Bearbeiter |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|----------------------------------|---|
| BeckRS | Beck-Rechtsprechung |
| Begr. | Begründer |
| Beih | Beihefter |
| Beschl. | Beschluss |
| BeschV | Verordnung über die Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern (Beschäftigungsverordnung) |
| BFA-VG | Bundesgesetz, mit dem die allgemeinen Bestimmungen über das Verfahren vor dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl zur Gewährung von internationalem Schutz, Erteilung von Aufenthaltstiteln aus berücksichtigungswürdigen Gründen, Abschiebung, Duldung und zur Erlassung von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen sowie zur Ausstellung von österreichischen Dokumenten für Fremde geregelt werden (BFA-Verfahrensgesetz), BGBl. I Nr. 87/2012. |
| BR-Drs. | Drucksache des Bundesrates |
| Brem.GBl. | Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen |
| BSG | Bundessozialgericht |
| BT-Drs. | Drucksache des Deutschen Bundestages |
| BT-Innenausschuss Ausschuss-Drs. | Deutscher Bundestag Innenausschuss Ausschussdrucksache |
| BVerfGG | Bundesverfassungsgerichtsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 11.08.1993 (BGBl. I S. 1473), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes zur Erweiterung der Medienöffentlichkeit in Gerichtsverfahren und zur Verbesserung der Kommunikationshilfen für Menschen mit Sprach- und Hörbehinderungen (Gesetz über die Erweiterung der Medienöffentlichkeit in Gerichtsverfahren – EMöGG) vom 08.10.2017 (BGBl. I S. 3546). |
| BVerfSchG | Bundesverfassungsschutzgesetz vom 20.12.1990 (BGBl. I S. 2954, 2970), zuletzt durch Art. 2 des Gesetzes zur Anpassung des Datenschutzrechts an die Verordnung (EU) 2016/679 und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 (Datenschutz-Anpassungs- und Umsetzungsgesetz EU – DSAnpUG-EU) vom 30.06.2017 (BGBl. I S. 2097). |

| | |
|-----------|---|
| BVwG | Bundesverwaltungsgericht (Österreich) |
| CML Rev. | Common Market Law Review |
| DAV | Deutscher Anwaltverein |
| DBuchst. | Doppelbuchstabe |
| DeGEval | Deutsche Gesellschaft für Evaluation |
| ders. | derselbe |
| dies. | dieselbe/dieselben |
| Diss. | Dissertation |
| Drs. | Drucksache |
| -E | Kennzeichnung der Fassung im Entwurf des Gesetzes |
| EGV | Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft in der Fassung vom 02.10.1997, zuletzt geändert durch den Vertrag über den Beitritt der Republik Bulgarien und Rumäniens zur Europäischen Union vom 25.04.2005 (ABl. EG L 157 vom 21.06.2005, S. 11). |
| Einl. | Einleitung |
| endg. | endgültig |
| entspr. | entsprechend |
| EuR | Europäisches Verwaltungsrecht, Europäisierung des Verwaltungsrechts und Internationales Verwaltungsrecht (Kommentierung in Stelkens/Bonk/Sachs [Hrsg.], Verwaltungsverfahrensgesetz). |
| fortgef. | fortgeführt |
| GewO | Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22.02.1999 (BGBl. I S. 202), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes zur Einführung einer Berufszulassungsregelung für gewerbliche Immobilienmakler und Wohnimmobilienverwalter vom 17.10.2017 (BGBl. I S. 3562). |
| GFKAnhang | Anhang zum Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 |
| GGO | Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|-----------------------|--|
| GMBL. | Gemeinsames Ministerialblatt des Auswärtigen Amtes/ des Bundesministers des Innern/ des Ministers für Wohnungswesen und Städtebau/ des Ministers für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte/ des Bundesministers für gesamtdeutsche Fragen/ des Bundesministers für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder/ des Bundesministers für Familie und Jugend/ des Bundesministers für wissenschaftliche Forschung/ des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit/ des Bundesministers für Gesundheitswesen. |
| GO-BReg | Geschäftsordnung Bundesregierung vom 11.05.1951 (GMBL. S. 137), zuletzt geändert durch den Beschluss vom 22.10.2002 (GMBL. S. 848). |
| GRC | Charta der Grundrechte der Europäischen Union (ABl. EG Nr. C 364 vom 18.12.2000, S. 1). |
| GS | Gedächtnisschrift |
| Habil.-Schr. | Habilitationsschrift |
| Hervorhebung d. Verf. | Hervorhebung der Verfasserin |
| HS | Halbsatz |
| HStR | Handbuch des Staatsrechts |
| i.d.g.F. | in der gegenwärtigen Fassung |
| i.E. | im Ergebnis |
| InGFA insbes. | Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation insbesondere |
| iRd | im Rahmen des/der |
| IRG | Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen in der Fassung der Bekanntmachung vom 27.06.1994 (BGBl. I S. 1537), zuletzt durch Art. 3 des Zweiten Gesetzes zur Stärkung der Verfahrensrechte von Beschuldigten im Strafverfahren und zur Änderung des Schöffenrechts vom 27.08.2017 (BGBl. I S. 3295). |
| iSd | im Sinne des/der |
| iVm | in Verbindung mit |
| Jhd. | Jahrhundert |
| Kap. | Kapitel |

| | |
|---------------|--|
| KG | Kammergericht Berlin |
| KrWG | Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz – KrWG) (Art. 1 des Gesetzes zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts vom 24.02.2012, BGBl. I S. 212), zuletzt geändert durch Art. 2 Abs. 9 des Gesetzes zur Modernisierung des Rechts der Umweltverträglichkeitsprüfung vom 20.07.2017 (BGBl. I 2808). |
| LV | Landesverfassung |
| MAH | Münchener Anwalts-Handbuch |
| Mitbegr. | Mitbegründer |
| MüKo | Münchener Kommentar |
| Nds. GVBl. | Niedersächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt |
| Nds. Rpfl. | Niedersächsische Rechtspflege |
| NJG | Niedersächsisches Justizgesetz (NJG) vom 16.12.2014 (Nds. GVBl. 2014, 436), zuletzt geändert durch § 5 des Gesetzes über die Neubildung der Stadt Helmstedt, Landkreis Helmstedt vom 06.04.2017 (Nds. GVBl. S. 98). |
| o.A. | ohne Angabe |
| o.D. | ohne Datum |
| o.V. | ohne Verfasser |
| Österr. BGBl. | Bundesgesetzblatt (Österreich) |
| PassG | Paßgesetz (PaßG) vom 19.04.1986 (BGBl. I S. 537), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes zur Förderung des elektronischen Identitätsnachweises vom 07.07.2017 (BGBl. I S. 2310). |
| -RefE | Kennzeichnung der Fassung des Referentenentwurfs |
| Slg. | Sammlung |
| SR | Systematische Rechtssammlung (Schweiz) |
| st. Rspr. | ständige Rechtsprechung |
| StGB-Schweiz | Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21.12.1937 (Stand am 1. März 2018) (AS 54 757; SR 311.0). |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---------------|---|
| StPO | Strafprozeßordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 07.04.1987 (BGBl. I S. 1074, ber. S. 1319), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes zur Neuregelung des Schutzes von Geheimnissen bei der Mitwirkung Dritter an der Berufsausübung schweigepflichtiger Personen vom 30.10.2017 (BGBl. I S. 3618). |
| StVG | Straßenverkehrsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 05.03.2003 (BGBl. I S. 310, ber. S. 919), zuletzt geändert durch Art. 6 des Gesetzes zur effektiveren und praxistauglicheren Ausgestaltung des Strafverfahrens vom 17.08.2017 (BGBl. I S. 3202). |
| StVollstrO | Strafvollstreckungsordnung vom 01.08.2011 (BAnz. Nr. 112a vom 28. Juli 2011), zuletzt geändert durch die Allgemeine Verfügung – Änderung der Strafvollstreckungsordnung vom 10.08.2017 (BAnz AT 18.08.2017 B6). |
| Univ. | Universität |
| VAB | Verfahrenshinweise der Ausländerbehörde Berlin |
| VerfGH Berlin | Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin |
| VGHE Bayern | Sammlung von Entscheidungen des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs und des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs |
| Vorb | Vorbemerkung |
| VvB | Verfassung von Berlin vom 23.11.1995 (GVBl. 1995, 779), zuletzt geändert durch das Dreizehnte Gesetz zur Änderung der Verfassung von Berlin vom 22.03.2016 (GVBl. S. 114). |
| VwGH | Verwaltungsgerichtshof (Österreich) |
| zit. | zitiert (als) |
| zugl. | zugleich |
| ZusProt | Zusatzprotokoll |

Die weiteren verwendeten Abkürzungen entsprechen den Angaben in *Kirchner*, Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 8. Auflage, Berlin [u.a.] 2015.