

Die Rolle von Migrationsbehörden im Umgang mit Drittstaatsangehörigen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen

Haberstroh, Friederike

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Haberstroh, F. (2020). *Die Rolle von Migrationsbehörden im Umgang mit Drittstaatsangehörigen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen*. (Working Paper / Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl (FZ), 86). Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl (FZ); Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) Nationale Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-68896-3>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge



Die Rolle von Migrationsbehörden im Umgang mit Drittstaatsangehörigen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen

Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle
für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)

Working Paper 86

Friederike Haberstroh

Forschung

Kofinanziert durch den Asyl-, Migrations- und
Integrationsfonds der Europäischen Union



Die Rolle von Migrationsbehörden im Umgang mit Drittstaatsangehörigen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen

Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle
für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)

Friederike Haberstroh

Das Europäische Migrationsnetzwerk

Das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) wurde im Jahr 2003 von der Europäischen Kommission im Auftrag des Europäischen Rates eingerichtet, um dem Bedarf eines regelmäßigen Austausches von verlässlichen Informationen im Migrations- und Asylbereich auf europäischer Ebene nachzukommen. Seit 2008 bildet die Ratsentscheidung 2008/381/EG die dauerhafte Rechtsgrundlage des EMN, und es wurden nationale Kontaktstellen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (mit Ausnahme Dänemarks, welches Beobachterstatus hat) und in Norwegen geschaffen.

Aufgabe des EMN ist es, die Organe der Europäischen Union, nationale Institutionen und Behörden sowie die Öffentlichkeit mit aktuellen, objektiven, verlässlichen und vergleichbaren Informationen über Migration und Asyl im Hinblick auf eine Unterstützung der Politik in diesem Bereich zu versorgen. Die deutsche nationale Kontaktstelle ist beim BAMF in Nürnberg angesiedelt. Zu den Hauptaufgaben der nationalen Kontaktstelle gehört die Umsetzung des jährlichen EMN-Arbeitsprogramms. Dies umfasst die Erstellung des jährlichen Politikberichts „Migration, Integration, Asyl“, die Erarbeitung von bis zu vier themenspezifischen Studien, die Beantwortung von an das Netzwerk gestellten Ad-hoc-Anfragen sowie die Informationsvermittlung in unterschiedlichen Foren, zum Beispiel durch die Organisation von eigenen Tagungen und die Teilnahme an Tagungen im In- und Ausland. Darüber hinaus richten die nationalen Kontaktstellen jeweils nationale Netzwerke aus Organisationen, Institutionen und Einzelpersonen ein, die im Bereich Migration und Asyl tätig sind.

Im Rahmen des EMN wird in der Regel keine Primärforschung betrieben, sondern es werden bereits vorhandene Daten und Informationen aufbereitet und analysiert; nur bei Bedarf werden diese durch eigenständige Erhebung von Daten und Informationen ergänzt. EMN-Studien werden nach einheitlichen Spezifikationen erstellt, um innerhalb der Europäischen Union und Norwegens vergleichbare Ergebnisse zu erzielen. Um auch begriffliche Vergleichbarkeit zu gewährleisten, wurde ein Glossar erstellt, das über die nationalen und internationalen EMN-Webseiten zugänglich ist.

Nach der Fertigstellung der nationalen Studien wird ein Synthesebericht erstellt, der die wichtigsten Ergebnisse der einzelnen nationalen Berichte zusammenfasst und so einen europäischen Überblick erlaubt. Dazu kommen themenspezifische Informationsblätter (EMN-Informs), die knapp und präzise ausgewählte Themen präsentieren. Das EMN-Bulletin liefert vierteljährlich Informationen über die aktuellen Entwicklungen in der EU und ihren Mitgliedstaaten. Mit dem Arbeitsprogramm 2014 wurde des Weiteren die Arbeitsgruppe Return Expert Group (REG) eingerichtet. Diese beschäftigt sich mit Aspekten der freiwilligen Rückkehr, der Reintegration und der zwangsweisen Rückführung.

Alle EMN-Publikationen sind auf der Webseite der Generaldirektion Migration und Inneres der Europäischen Kommission verfügbar. Die nationalen Studien der deutschen Nationalen Kontaktstelle sowie die Syntheseberichte, Informs und das Glossar finden sich auch auf der nationalen Webseite: www.emn-deutschland.de.



Zusammenfassung

In Reaktion auf die islamistisch-terroristischen Anschläge unter anderem in Paris (2015), Brüssel (2016), Nizza (2016), Berlin (2016) und London (2017) fokussierte die sicherheitspolitische Debatte in der Europäischen Union (EU) und auch in Deutschland primär auf Maßnahmen gegen islamistische Radikalisierung und gewaltbereiten Extremismus. Der Umstand, dass manche der Personen, die ein Attentat verübt haben, Drittstaatsangehörige waren, lenkte den Fokus auf Maßnahmen, die auf diese Personengruppe zielten. In Deutschland wurden in Reaktion auf den Terroranschlag auf einen Berliner Weihnachtsmarkt am 19. Dezember 2016 nicht nur operative Maßnahmen mit Blick auf die Behördenzusammenarbeit getroffen, sondern auch restriktive aufenthaltsrechtliche Maßnahmen eingeführt.

Die Migrationsbehörden, das heißt das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) und die Ausländerbehörden, übernehmen im Zusammenhang mit dem Umgang mit Drittstaatsangehörigen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen, verschiedene Aufgaben. Das BAMF hält die Rolle der Koordination der Informationsübermittlung und Auswertung von sicherheitsrelevanten Erkenntnissen zwischen den Sicherheits- und Migrationsbehörden inne. In dieser Funktion ist das BAMF beispielsweise im Gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrum in der Arbeitsgruppe ‚Statusrechtliche Begleitmaßnahmen‘ federführend tätig. In dieser Arbeitsgruppe werden Vorgehensweisen im Zusammenhang mit ausländer-, asyl- und staatsangehörigkeitsrechtlichen Maßnahmen gegen Personen mit islamistisch-terroristischem Hintergrund besprochen.

Die Bundesregierung unterstützt verschiedene Projekte zur Extremismusprävention und Demokratieförderung. Bei der Präventionsarbeit ist das BAMF ebenfalls aktiv und bietet durch die Beratungsstelle „Radikalisierung“ eine Anlaufstelle für Ratsuchende, die befürchten, dass eine Person in ihrem Umfeld sich islamistisch radikalisiert. Insgesamt verfolgen die deutschen Behörden einen Ansatz, der sowohl repressive als auch präventive Maßnahmen gegen den Extremismus im Allgemeinen vereint.

Gegen Drittstaatsangehörige, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit, die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder die freiheitliche demokratische Grundordnung darstellen, verfolgen die Migrations- und Sicherheitsbehörden verschiedene aufenthaltsrechtliche und aufenthaltsbeendende Maßnahmen (zum Beispiel Nicht-Verlängerung des Aufenthaltstitels, Rücknahme und Widerruf des Aufenthaltstitels und des Schutzstatus, Rückführung, Aufenthaltsüberwachung, Verbot und Beschränkung der politischen Betätigung sowie Einreise- und Aufenthaltsverbote). Vor allem bei den aufenthaltsbeendenden Maßnahmen sehen die zuständigen Behörden größere rechtliche Herausforderungen. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn keine Reisedokumente vorhanden sind oder Bedenken bestehen, dass die Person im Zielland aufgrund des Abschiebungsgrundes gefoltert wird.

Der Informationsaustausch zwischen unterschiedlichen Behörden bzw. Akteurinnen und Akteuren in Deutschland hat sich durch seine Entwicklung und Institutionalisierung in den letzten Jahren bewährt. Auf europäischer Ebene gibt es bislang keine vergleichbaren Kommunikations- und Koordinationsplattformen in denen die Migrationsbehörden mit den Sicherheitsbehörden im Austausch miteinander stehen. Der Austausch zu sicherheitsrelevanten Aspekten im Zusammenhang mit Drittstaatsangehörigen zwischen Deutschland und anderen EU-Mitgliedstaaten findet bilateral statt. Durch die Weiterentwicklung des Schengener Informationssystems (SIS) soll allerdings eine Datenbank geschaffen werden, mithilfe der ab dem Jahr 2022 asyl- und zum Teil auch aufenthaltsrechtliche Entscheidungen auf europäischer Ebene zugänglich sein werden.

Inhaltsverzeichnis

	Das Europäische Migrationsnetzwerk	4
	Zusammenfassung	5
1	Einleitung	8
2	Gefahr für die öffentliche Sicherheit: nationaler Kontext und Definitionen	10
	2.1 Begriffe und Definitionen	10
	2.1.1 Öffentliche Ordnung	10
	2.1.2 Öffentliche Sicherheit	10
	2.1.3 Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland	11
	2.1.4 Freiheitliche demokratische Grundordnung	11
	2.1.5 Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung	12
	2.1.6 Politisch motivierte Kriminalität (PMK)	12
	2.1.7 Gefährder und Gefährderinnen sowie relevante Personen	14
	2.1.8 Radikalisierung	16
	2.1.9 Extremismus	16
	2.2 Statistiken zu politisch motivierter Kriminalität, Gefährderinnen und Gefährdern sowie relevanten Personen	17
	2.3 Politische Debatte	21
3	Die sicherheitsrelevante Rolle der Migrationsbehörden	23
	3.1 Auf Bundesebene: Die Rolle des BAMF	23
	3.1.1 Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ)	23
	3.1.2 Gemeinsames Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum (GETZ)	25
	3.1.3 Länderarbeitsgruppen	25
	3.2 Auf kommunaler Ebene: Die Rolle der Ausländerbehörden	26
	3.3 Ermittlungs- und Meldeverfahren zwischen den Migrations- und Sicherheitsbehörden	27
	3.3.1 Auf Bundesebene	27
	3.3.2 Auf Länder- und Kommunalebene	29
4	Präventionsarbeit des Bundes	30
	4.1 Nationales Präventionsprogramm gegen islamistischen Extremismus (NPP)	30
	4.2 Beratungsstelle „Radikalisierung“ des BAMF	31
	4.3 Weitere Maßnahmen der Bundesregierung	32

5	Aufenthaltsrechtliche und aufenthaltsbeendende Maßnahmen	33
5.1	Ausweisung	33
5.2	Nicht-Verlängerung des Aufenthaltstitels	34
5.3	Rücknahme und Widerruf des Aufenthaltstitels und des Schutzstatus	35
5.3.1	Statistiken zum Widerruf und der Rücknahme von Schutzstatus	37
5.4	Rückführung	38
5.4.1	Abschiebung	38
5.4.2	Abschiebung in einen anderen EU-Mitgliedstaat	42
5.4.3	Statistiken: Abschiebungen bei Gefahr für die öffentliche Sicherheit	42
5.5	Überwachung aus Gründen der Sicherheit	44
5.6	Verbot und Beschränkung der politischen Betätigung	44
5.7	Einreise- und Aufenthaltsverbote sowie Ausreiseuntersagung	45
5.8	Rechtsbehelfe	46
5.8.1	Umgang mit vertraulichen Informationen in Gerichtsverfahren	47
6	Kooperationen innerhalb der EU	49
6.1	Informationsaustausch auf EU-Ebene	49
6.1.1	Migrationsbehörden	49
6.1.2	Migrationsbehörden und Sicherheitsbehörden	49
6.2	Schengener Informationssystem (SIS)	49
6.2.1	Allgemeine Informationen	49
6.2.2	Fahndungsausschreibungen im SIS: Gezielte und verdeckte Kontrolle	50
6.2.3	Zugriff der Migrationsbehörden auf Ausschreibungen im SIS	53
7	Herausforderungen und bewährte Praktiken	54
7.1	Implementierung von aufenthaltsrechtlichen Maßnahmen	54
7.2	Herausforderungen beim Informationsaustausch zwischen Behörden	55
7.2.1	Auf nationaler Ebene	55
7.2.2	Auf EU-Ebene	55
8	Schlussfolgerungen	57
	Literaturverzeichnis	58
	Abkürzungsverzeichnis	66
	Tabellenverzeichnis	69
	Abbildungsverzeichnis	69
	Publikationen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl (Auswahl)	70

1 Einleitung

Nach den islamistisch-terroristischen Anschlägen unter anderem in Paris (2015), Brüssel (2016), Nizza (2016), Berlin (2016) und London (2017) rückten in der Europäischen Union (EU) sowie in Deutschland sicherheitspolitische Gegenmaßnahmen gegen islamistische Radikalisierung und gewaltbereiten Extremismus in den Mittelpunkt. Der Umstand, dass manche der Attentate von Drittstaatsangehörigen verübt wurden, lenkte den Fokus auf Maßnahmen, die auf diese Personengruppe zielten. In Deutschland wurden beispielsweise in Reaktion auf den Terroranschlag auf einen Berliner Weihnachtsmarkt am Breitscheidplatz am 19. Dezember 2016 nicht nur operative Maßnahmen mit Blick auf eine bessere Behördenzusammenarbeit getroffen, sondern auch mehrere restriktive aufenthaltsrechtliche Maßnahmen eingeführt (Kapitel 2.3 und Kapitel 5.4).

Trotz des sicherheitspolitischen Fokus auf islamistische Drittstaatsangehörige handelt es sich bei Radikalisierung und Extremismus weder um ein religionspezifisches Phänomen noch um ein spezifisches Problem von Drittstaatsangehörigen¹ (Koser/Cunningham 2017). So werden auch zahlreiche Deutsche dem islamistischen Spektrum zugeordnet und zugleich muss zwischen verschiedenen Phänomenbereichen des Extremismus unterschieden werden (zum Beispiel Rechtsextremismus, Linksextremismus und islamistischer Extremismus).

Dass in dieser Studie der Schwerpunkt dennoch auf Drittstaatsangehörigen und die Rolle der Migrationsbehörden gelegt wird, hat zwei Gründe: Zum einen kann es bei Drittstaatsangehörigen spezifische Einflussfaktoren auf eine Radikalisierung geben. Dies können neben herkunftsunabhängigen Einflussfaktoren wie das soziale Umfeld und wirtschaftliche Faktoren auch Identitätskonflikte, Diskriminierungserfahrungen, kulturelle Marginalisierung und Einflüsse aus dem Herkunftsland sein. Diese Faktoren können bestimmte Personen empfänglich für die Ansprache durch extremistische Gruppen machen (Gafarova 2018: 1). Zum anderen kann den Migrationsbehörden bei Drittstaats-

angehörigen eine wichtige Funktion hinsichtlich der Identifizierung und Prävention zukommen, die bei deutschen Extremistinnen und Extremisten keine Rolle spielen. Bei Maßnahmen zur Sicherung der öffentlichen Sicherheit können Behörden bei Drittstaatsangehörigen aufgrund aufenthaltsrechtlicher Regelungen zudem anders vorgehen als bei deutschen Staatsangehörigen oder Staatsangehörigen der Europäischen Union. So können unter bestimmten Umständen aufenthaltsbeendende Maßnahmen ergriffen werden, bei denen auch die Migrationsbehörden eine wichtige Rolle spielen. Diese Studie wirft daher einen Blick auf die spezifische Rolle der Migrationsbehörden mit Blick auf Drittstaatsangehörige, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen. Die Aufgaben der Sicherheitsbehörden sind somit nicht Teil der Studie. Der Fokus dieser Studie liegt dabei auf Drittstaatsangehörigen, die sich regulär und legal in Deutschland aufhalten. Irregulär aufhältige Personen sowie Asylsuchende, die sich noch im Asylverfahren befinden, sind nicht Teil dieser Studie.

In Deutschland spielen in diesem Zusammenhang insbesondere das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) sowie die Ausländerbehörden eine wichtige Rolle – etwa bei der Ermittlung von sicherheitsrelevanten Erkenntnissen und der Zusammenarbeit mit den Sicherheitsbehörden (Kapitel 3.1), der Präventions- und Deradikalisierungsarbeit (Kapitel 4), der Durchführung von aufenthaltsrechtlichen Maßnahmen (Kapitel 5) und der Kooperation mit anderen EU-Mitgliedstaaten (Kapitel 6).

Die den einzelnen Maßnahmen zugrundeliegenden behördlichen sowie organisatorischen Rahmenbedingungen im Zusammenhang mit dem Umgang mit Drittstaatsangehörigen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen, sind durch zahlreiche Gesetze, Verordnungen, Vorschriften und Erlasse auf Länder- und Bundesebene geregelt. Sie werden in zunehmendem Maße aber auch durch EU-Richtlinien (RL) und -Verordnungen (VO) beeinflusst.

Die vorliegende Studie wurde im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerkes (EMN) erstellt.

¹ Als Drittstaatsangehörige im Sinne des Schengener Grenzkodex gelten alle Personen, die nicht Staatsangehörige eines EU-Mitgliedstaates, eines Mitgliedstaates des Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR) oder der Schweiz sind.

Verwendete Quellen

Neben den rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen sowie den jüngsten Entwicklungen im Politikfeld wurden in der vorliegenden Studie zahlreiche Quellen aufbereitet. Die wichtigsten Quellen sind Rechtstexte und Verwaltungsvorschriften zum Ausländer- und Aufenthaltsrecht und die Antworten der Bundesregierung auf Kleine Anfragen im Bundestag. Weitere Daten konnten aus Statistikberichten des Statistischen Bundesamts, Eurostat und des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) entnommen werden. Zusätzliche Informationen wurden direkt bei den zuständigen Behörden (BAMF, Bundeskriminalamt (BKA)) abgefragt. Ebenso wurden nationale und internationale Studien und Zeitungsberichte mit einbezogen.

2 Gefahr für die öffentliche Sicherheit: nationaler Kontext und Definitionen

Über das Themenfeld der Gefahr für die öffentliche Sicherheit wird in Deutschland mit einer Reihe von Begriffen debattiert, die wiederholt und teils synonym in öffentlichen Diskursen und Medienberichten benannt werden, die jedoch voneinander zu trennen sind, da sie – zumindest aus juristischer und sicherheitspolitischer Perspektive – durchaus unterschiedliche Aspekte umfassen. Für ein Verständnis der Handlungs- und Kompetenzfelder der jeweiligen beteiligten Personen bzw. Behörden werden deshalb nachstehend die wesentlichen Begriffe definiert (Kapitel 2.1). In der vorliegenden Studie geht es um die Aufgaben der Migrationsbehörden² im Zusammenhang mit Drittstaatsangehörigen, die über einen Aufenthaltstitel³ verfügen und eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellen. Es wird daher vorrangig auf die ausländerrechtlichen Regelungen Bezug genommen. Zusätzlich werden Statistiken sowohl zur politisch motivierten Kriminalität (PMK) als auch zu Gefährderinnen und Gefährdern sowie relevanten Personen aufgeführt (Kapitel 2.2). Zudem führt dieses Kapitel in die politische Debatte in Deutschland zum Thema Gefährdung der öffentlichen Sicherheit, insbesondere im Zusammenhang mit Drittstaatsangehörigen, ein (Kapitel 2.3). In letzten Jahren ging es hierbei vorrangig um die Gefährdung, die vom islamistischen Terrorismus ausgeht.

2.1 Begriffe und Definitionen

In Gesetzestexten werden oft die Begriffe der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, der Sicherheit der Bundesrepublik und der freiheitlichen demokratischen

Grundordnung benannt. Die Begriffe „öffentliche Ordnung“ und „öffentliche Sicherheit“ kommen dabei aus dem allgemeinen Polizeirecht (Bundespolizeigesetz (BPolG)⁴ und Polizeiaufgabengesetze der Länder). Der Begriff der „Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland“ findet sich im Strafgesetzbuch (StGB) wieder und der Begriff der „freiheitlichen demokratischen Grundordnung“ im Grundgesetz (GG). In anderen europäischen Mitgliedstaaten wird auch von der „nationalen Sicherheit“ gesprochen, welche eine Unterkategorie der öffentlichen Sicherheit darstellt. Im deutschen Polizeirecht ist die „nationale Sicherheit“ aber nicht definiert. Auch im Rahmen des EU Acquis wird auf den Begriff der öffentlichen Sicherheit und nicht dem der nationalen Sicherheit Bezug genommen.

2.1.1 Öffentliche Ordnung

Unter „öffentlicher Ordnung“ wird laut Bundesverfassungsgericht (BVerfG) „die Gesamtheit der ungeschriebenen Regeln verstanden, deren Befolgung nach den jeweils herrschenden sozialen und ethischen Anschauungen als unerlässliche Voraussetzung eines geordneten menschlichen Zusammenlebens innerhalb eines bestimmten Gebiets angesehen wird“ (BVerfG, Beschluss vom 14. Mai 1985⁵). Wie diese Definition des Bundesverfassungsgerichts zeigt, ist der Begriff vage und deshalb auslegungsbedürftig. Im Zusammenhang mit dem Aufenthaltsgesetz (AufenthG)⁶ ist der Begriff der öffentlichen Ordnung im Sinne des „Polizei- und Ordnungsrechts zu verstehen“ (55.1.1.1 „Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz“ (AVwVAufenthG)).

2.1.2 Öffentliche Sicherheit

Der für diese Studie zentrale Begriff der „öffentlichen Sicherheit“ ist „offen und auslegungsbedürftig“ und

2 Migrationsbehörden im Sinne dieser Studie sind die Behörden, die für die Erteilung, die Rücknahme und den Widerruf von Aufenthaltstiteln und Rückkehrenscheidungen an Drittstaatsangehörige verantwortlich sind, d. h. das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) und die Ausländerbehörden.

3 Im Rahmen dieser Studie ist ein Aufenthaltstitel jede von den Behörden eines EU-Mitgliedstaats ausgestellte Genehmigung, die eine oder einen Drittstaatsangehörigen um rechtmäßigen Aufenthalt von mindestens drei Monaten im Hoheitsgebiete dieses EU-Mitgliedstaats berechtigt. Somit sind Personen, die über eine Aufenthaltsgestattung oder Duldung verfügen nicht Teil dieser Studie.

4 Gesetz über die Bundespolizei.

5 BVerfG, Beschluss vom 14. Mai 1985 – 1 BvR 233/81, 341/81 – NJW 1985, 2395 <2398>.

6 Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländerinnen und Ausländern im Bundesgebiet.

stammt im deutschen Kontext ebenfalls aus dem Polizeirecht (Gusy/Worms 2019: § 1 PolG NRW Rn. 47). Die „[ö]ffentliche Sicherheit ist die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung, der subjektiven Rechte und Rechtsgüter des einzelnen sowie der Einrichtungen und Veranstaltungen des Staates und sonstiger Träger der Hoheitsgewalt“ (55.1.1.1 AVwVAufenthG). Im Aufenthaltsgesetz findet sich mit Blick auf Drittstaatsangehörige, von denen eine Gefährdung ausgeht, wiederum die Begriffskombination „öffentliche Sicherheit und Ordnung“⁷.

In dieser Studie wird vorrangig der Begriff der öffentlichen Sicherheit verwendet, da sich dieser im Gegensatz zur öffentlichen Ordnung klar auf die Sicherheit der Rechtsordnung und der staatlichen Institutionen bezieht und gleichzeitig mit Blick auf die Größenordnung der Gefährdung noch recht weit gefasst ist. Sofern in den folgenden Ausführungen und in den relevanten Gesetzestexten andere Sicherheitsbegriffe (zum Beispiel Sicherheit der Bundesrepublik) verwendet werden, wird dies kenntlich gemacht.

2.1.3 Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland

Unter der „Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland“ ist laut Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) sowohl die innere als auch die äußere Sicherheit im Sinne des Bestandes und der „Funktionstüchtigkeit des Staates und seiner Einrichtungen“ zu verstehen (§ 92 Abs. 3 Nr. 2 StGB, BVerwG, Urteil vom 15. März 2005⁸). Im Aufenthaltsgesetz findet sich im Zusammenhang von restriktiveren aufenthaltsrechtlichen Maßnahmen (zum Beispiel die Abschiebungsanordnung gemäß § 58a AufenthG⁹) gegenüber Drittstaatsangehörigen, die eine Gefahr darstellen, auch der Begriff der „Sicherheit der Bundesrepublik Deutsch-

land“¹⁰. Die Sicherheit der Bundesrepublik ist enger zu verstehen als die öffentliche Sicherheit, was bedeutet, dass nicht jede „Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit“ durch eine Gesetzesverletzung „gleichzeitig eine Gefährdung der ‚inneren Sicherheit‘ darstellt“ (54.2.2.2 AVwVAufenthG).

2.1.4 Freiheitliche demokratische Grundordnung

Die „[f]reiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Art. 21 Abs. 2 GG ist eine Ordnung, die unter Ausschluss jeglicher Gewalt und Willkürherrschaft eine rechtsstaatliche Herrschaftsordnung auf der Grundlage der Selbstbestimmung des Volkes nach dem Willen der jeweiligen Mehrheit und der Freiheit und Gleichheit darstellt“ (BVerfG, Urteil vom 23. Oktober 1952¹¹). Dazu gehören:

- die Achtung der Menschenrechte, insbesondere das Recht der Persönlichkeit auf Leben und freie Entfaltung,
- die Volkssouveränität,
- die Gewaltenteilung,
- die Verantwortlichkeit der Regierung,
- die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung,
- die Unabhängigkeit der Gerichte,
- das Mehrparteiensystem,
- und die „Chancengleichheit für alle politische Parteien mit dem Recht auf verfassungsmäßige Bildung und Ausübung einer Opposition“ (BVerfG, Urteil vom 23. Oktober 1952).

Die freiheitliche demokratische Grundordnung ist somit ein umfassenderer Begriff als die weiteren Sicherheitsbegriffe und beinhaltet die Wesensmerkmale der Demokratie und des Rechtsstaats. Das Grundgesetz bekennt sich dadurch laut dem Bundesverfassungsgericht zu einer „streitbaren Demokratie“ und ermöglicht somit auch zum Beispiel das Verbot von politischen Parteien (BVerfG, Urteil vom 17. August 1956¹²).

7 Siehe zur Verwendung der Begriffskombination im Aufenthaltsgesetz § 11 Abs. 2 und 5 (Einreise- und Aufenthaltsverbot), § 27 Abs. 3a Nr. 4 (Familiennachzug), § 47 Abs. 1 Nr. 1 (Verbot und Beschränkung der politischen Meinung), § 53 Abs. 1 und 3 (Ausweisung), § 54 Abs. 1 Nr. 5 (Ausweisungsinteresse), § 56 Abs. 1 Nr. 2 (Überwachung ausreisepflichtiger Ausländerinnen und Ausländern aus Gründen der inneren Sicherheit) oder § 59 Abs. 7 Nr. 1 AufenthG (Androhung der Abschiebung).

8 BVerwG, Urteil vom 15. März 2005 - 1 C 26.03 [ECLI:DE:BVerwG:2005:150305U1C26.03.0] - NVwZ 2005, 1091 <1092>.

9 „Die Abschiebungsanordnung [...] beinhaltet sowohl die Ausweisung als auch die Vollstreckungsanordnung und begründet gleichzeitig die Anordnung von Abschiebungshaft, wenn die Abschiebung nicht unmittelbar vollzogen werden kann [...]. Sie ist eine Regelung mit Ausnahmecharakter für besondere Gefahrensituationen“ (Hoffmeyer-Zlotnik 2017: 19).

10 Siehe zur Verwendung des Begriffes im Aufenthaltsgesetz § 11 Abs. 5a (Einreise- und Aufenthaltsverbot), § 25 Abs. 3 Nr. 4 (Aufenthalt aus humanitären Gründen), § 27 Abs. 3a Nr. 1 (Grundsatz des Familiennachzugs), § 47 Abs. 2 Nr. 1 (Verbot und Beschränkung der politischen Betätigung), § 53 Abs. 3a und 3b (Ausweisung), § 54 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 2 Nr. 7 (Ausweisungsinteresse), § 58a Abs. 1 (Abschiebungsanordnung), § 60 Abs. 8 AufenthG (Verbot der Abschiebung).

11 BVerfG, Urteil vom 23. Oktober 1952 - 1 BvB 1/51 - NJW 1592, 1407 <1407>.

12 BVerfG, Urteil vom 17. August 1956 - 1 BvB 2/51 - NJW 1956, 1393 <1397>.

Im Aufenthaltsgesetz wird auf den Begriff der „freiheitlichen demokratischen Grundordnung“ vorrangig dann Bezug genommen, wenn es sich um restriktivere aufenthaltsrechtliche Maßnahmen handelt (zum Beispiel Verbot statt Beschränkung der politischen Betätigung, § 47 Abs. 2 Nr. 1 AufenthG).¹³

2.1.5 Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung

Im Allgemeinen wird im Polizeirecht eine „Gefahr“ als eine Sachlage definiert, „bei der die hinreichende Wahrscheinlichkeit besteht, dass in absehbarer Zeit bei ungehindertem Geschehensablauf ein Schaden für das betreffende Rechtsgut eintreten wird“ (schriftliche Antwort BKA 2020). Laut Bundespolizeigesetz besteht eine erhebliche Gefahr für die öffentliche Sicherheit beispielsweise dann, wenn eine Gefahr für ein bedeutendes Rechtsgut, wie der Bestand des Staates, das Leben, die Gesundheit, die Freiheit besteht oder wesentliche Vermögenswerte oder andere strafrechtlich geschützte Güter von erheblicher Bedeutung für die Allgemeinheit gefährdet sind (§ 14 Abs. 2 BPolG).

Im Aufenthaltsgesetz sind verschiedene aufenthaltsrechtliche Maßnahmen geregelt, die getroffen werden können, wenn von einer Person eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit ausgeht. In diesem Zusammenhang wird zum Teil auch gesetzlich näher definiert, welche Tatbestände als Gefährdung der oben genannten Rechtsgüter verstanden werden (siehe Kapitel 5 für die ausländerrechtlichen Maßnahmen). Nach § 53 Abs. 1 AufenthG werden Personen, welche die öffentliche Sicherheit und Ordnung, die freiheitliche demokratische Grundordnung oder sonstige erhebliche Interessen der Bundesrepublik Deutschland gefährden, ausgewiesen¹⁴. Eine Ausweisung aufgrund einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit „kommt etwa auch dann in Betracht, wenn ein hinreichender Verdacht auf schwere Straftaten besteht, ohne dass es bislang zu einer strafgerichtlichen Verurteilung gekommen wäre“ (55.1.1.1 AVwVAufenthG).

Von der Gefährdung für die freiheitliche demokratische Grundordnung oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland ist gemäß § 54 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG auszugehen, wenn Tatsachen die Schlussfolgerung rechtfertigen, dass die Person einer Vereinigung angehört oder angehört hat, die den Terrorismus unterstützt oder eine nach § 89a Abs. 1 Satz 2 StGB schwere staatsgefährdende Gewalttat¹⁵ vorbereitet oder vorbereitet hat. Nach § 92 Abs. 3 Nr. 2 des Strafgesetzbuches (StGB) sind Bestrebungen gegen die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland solche Bestrebungen, deren Träger darauf hinarbeiten, die äußere oder innere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland zu beeinträchtigen.

Das BVerwG hat in einem Urteil vom 22. August 2017 festgestellt, dass neben der konkreten Gefahr auch eine Gefahr besteht, wenn diese „hinreichend konkretisierte[r]“ Gestalt ist (BVerwG, Urteil vom 22. August 2017 Rn. 26¹⁶). Demnach können Personen gemäß § 58a AufenthG auch dann eine Abschiebungsanordnung erhalten, wenn die Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder eine terroristische Gefahr, die von ihnen ausgeht, noch nicht konkreter Natur ist. „In Bezug auf terroristische Straftaten [...] kann dies schon der Fall sein, wenn zwar noch [...] kein zeitlich absehbares Geschehen erkennbar ist, jedoch das individuelle Verhalten einer Person die konkrete Wahrscheinlichkeit begründet, dass sie solche Straftaten in überschaubarer Zukunft begehen wird“ (BVerwG, Urteil vom 22. August 2017 Rn. 26).

2.1.6 Politisch motivierte Kriminalität (PMK)

Zusätzlich zu den bereits genannten Begriffen ist im Zusammenhang dieser Studie das Definitionssystem der ‚Politisch motivierten Kriminalität‘ (PMK) von Bedeutung. Mit der PMK werden „Straftaten, die aus einer politischen Motivation heraus begangen werden“ erfasst (BMI 2018a: 2). Das sind erstens solche Straftaten, die sich gegen die Verfassung, den Bestand des Staates oder gegen seine innere und/oder äußere Sicherheit richten, und zweitens auch Straftaten der

13 Siehe zur Verwendung des Begriffes im Aufenthaltsgesetz § 25a Abs. 1 Nr. 5 (Aufenthaltsgewährung bei gut integrierten Jugendlichen und Heranwachsenden), § 25b Abs. 1 Nr. 2 (Aufenthaltsgewährung bei nachhaltiger Integration), § 27 Abs. 3a Nr. 1 (Familiennachzug), § 47 Abs. 2 Nr. 1 (Verbot und Beschränkung der politischen Betätigung), § 53 Abs. 1 (Ausweisung), § 54 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 2 Nr. 7 AufenthG (Ausweisungsinteresse).

14 „Die Ausweisung (§§ 53-56 AufenthG) ist [...] kein tatsächlicher Vorgang, sondern ein Verwaltungsakt, mit dem die Rechtmäßigkeit eines Aufenthalts endet und die Ausreisepflicht entsteht. Die Ausweisung wird verfügt gegenüber Ausländerinnen und Ausländern, von denen eine Gefährdung der Ordnung und Sicherheit oder der Interessen der Bundesrepublik ausgeht“ (Hoffmeyer-Zlotnik 2017: 19).

15 Eine schwere staatsgefährdende Gewalttat ist eine Straftat gegen das Leben in den Fällen des § 211 (Mord) oder des § 212 (Totschlag) oder gegen die persönliche Freiheit in den Fällen des § 239a (erpresserischer Menschenraub) oder des § 239b (Geiselnahme) StGB, die nach den Umständen bestimmt und geeignet ist, den Bestand oder die Sicherheit eines Staates oder einer internationalen Organisation zu beeinträchtigen oder Verfassungsgrundsätze der Bundesrepublik Deutschland zu beseitigen, außer Geltung zu setzen oder zu untergraben (§ 89a Abs. 1 Satz 2 StGB).

16 BVerwG, Urteil vom 22.08.2017 - 1 A 3.17 [ECLI:DE:BVerwG:2017:220817U1A3.17.0] - BeckRS 2017, 127231 Rn. 26.

Allgemeinkriminalität, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Täterin oder der Täter damit bestimmte politisch motivierte Ziele verfolgte (siehe Infobox 1). Die Straftaten werden den Phänomenbereichen ‚PMK -rechts-‘, ‚PMK -links-‘, ‚PMK -ausländische Ideologie-‘, ‚PMK -religiöse Ideologie-‘¹⁷ und ‚PMK -nicht zuzuordnen-‘ unterteilt (BMI 2018a: 2). Personen, die Straftaten im Bereich der PMK begehen, können dementsprechend als Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung gesehen werden.

In der PMK -religiöse Ideologie- sind insbesondere islamistische Straftaten verzeichnet. In den Bereich PMK -ausländische Ideologie- fallen unter anderem Straftaten von Personen mit Bezug zu als extremistisch eingestuften Gruppierungen, wie beispielsweise die verbotene Arbeiterpartei Kurdistans (‚Partiya Karkerên Kurdistan‘ – PKK)¹⁸ und die ihr zugehörigen Teil-/Organisationen, wie die sogenannten Volksverteidigungskräfte ‚Hêzên Parastina Gel‘ (HPG), die ‚Partei der Demokratischen Union‘ (PYD), und die ‚Volksverteidigungseinheiten‘ (YPG/YPJ) sowie die rechtsextreme, türkische Ülkücü-Bewegung¹⁹, die auch als ‚Graue Wölfe‘ bekannt ist und vom Verfassungsschutz beobachtet wird. Außerdem sind dem Bundeskriminalamt einige wenige Fälle im zweistelligen Bereich im Zusammenhang mit dem türkischen ‚Revolutionären Volksbefreiungs-Front‘ DHKP-C sowie der ‚Kommunistischen Partei der Türkei/Marxistisch-Leninistisch‘ (‚Türkiye Komünist Partisi/Marksist-Leninist‘ – TKP/ML) bekannt (schriftliche Antwort BKA 2020). Zudem können Drittstaatsangehörige auch Straftaten in den Bereichen PMK -rechts- und PMK -links- begehen, wenn diese Straftaten nicht im Zusammenhang mit rechts- oder linksextremen Ideologien aus dem Ausland begangen werden.

17 Die Phänomenbereiche ‚PMK ausländische Ideologie‘ und ‚PMK religiöse Ideologie‘ wurden 2017 aus dem früheren Begriff der ‚PMK Ausländerkriminalität‘ definiert. Straftaten, die nun unter den Bereich ‚PMK religiöse Ideologie‘ fallen wurden innerhalb der damaligen ‚PMK Ausländerkriminalität‘ unter ‚Islamismus/Fundamentalismus‘ erfasst (BMI 2018a: 2).

18 Die PKK wurde in 1978 in der Türkei mit dem Ziel der ‚Errichtung eines unabhängigen, sozialistisch orientierten Kurdenstaates‘ gegründet. Sie ist seit 2002 von der Europäischen Union (EU) als Terrororganisation gelistet und ist in Deutschland ‚mit etwa 14.500 Anhängern weiterhin mit Abstand die mitgliederstärkste nicht-islamistische extremistische Ausländerorganisation‘ (BfV 2019: 5f.).

19 Die Ülkücü-Bewegung existiert in der Türkei seit bereits mehr als 50 Jahren und auch in Deutschland seit Jahrzehnten. Die Mitgliederzahl in Deutschland wird auf 18.000 geschätzt (Bozay 2017). ‚Rassismus, insbesondere Juden- und Israel-Feindlichkeit, sind ein essentieller Teil der Ideologie der türkisch-rechtsextremistischen Ülkücü-Bewegung‘ (Deutscher Bundestag 2018a: 3).

Infobox 1: Politisch motivierte Kriminalität

„Was ist politisch motivierte Kriminalität?“

Als politisch motivierte Kriminalität werden bezeichnet und erfasst:

1.

Alle Straftaten, die einen oder mehrere Straftatbestände der sogenannten Staatsschutzdelikte erfüllen, selbst wenn im Einzelfall keine politische Motivation festgestellt werden kann. Dazu zählen zum [sic!] Propagandadelikte (§§ 86, 86a StGB), oder aber auch die Bildung einer terroristischen Vereinigung (§ 129a StGB) und Hochverrat (§§ 81, 82 StGB).

2.

Straftaten, die in der Allgemeinkriminalität begangen werden können (wie z. B. Tötungs- und Körperverletzungsdelikte, Brandstiftungen, Widerstandsdelikte, Sachbeschädigungen), bei denen jedoch unter Würdigung der gesamten Umstände der Tat und/oder der Einstellung des Täters Anhaltspunkte dafür gegeben sind, dass sie:

- den demokratischen Willensbildungsprozess beeinflussen sollen, der Erreichung oder Verhinderung politischer Ziele dienen oder sich gegen die Realisierung politischer Entscheidungen richten,
- sich gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung bzw. eines ihrer Wesensmerkmale, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes richten oder eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung von Mitgliedern der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes zum Ziel haben,
- durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden,
- sich gegen eine Person wegen ihrer politischen Einstellung, Nationalität, Volkszugehörigkeit, Rasse²⁰, Hautfarbe, Religion, Weltanschauung, Herkunft oder aufgrund ihres äußeren Erscheinungsbildes, ihrer Behinderung, ihrer sexuellen Orientierung oder ihres gesellschaftlichen Status richten (sog. Hasskriminalität)“ (BMI 2020a).

20 Der Begriff „Rasse“ wird in Anlehnung an den Vertragstext der Genfer Menschenrechtskonvention (GFK) verwendet, A. d. A.

Organisierte Kriminalität

Die sogenannte Clankriminalität²¹ im Bereich der Organisierten Kriminalität findet ebenfalls vermehrt Platz in der sicherheits- und aufenthaltsrechtlichen Debatte. Bei der 210. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenministerinnen und Innenminister und -senatorinnen und -senatoren (IMK) im Juni 2019 wurde eine „[k]oordinierte länderübergreifende Bekämpfung der ‚Clankriminalität‘“ beschlossen. Darin wurde zudem festgehalten, dass „[i]n extremen Einzelfällen [...] Beziehungen zum internationalen Terrorismus“ bestehen und die Bekämpfung der Clankriminalität „prioritär und ganzheitlich“ erfolgen müsse (IMK 2019: 19). Aktuell liegen dem Bundeskriminalamt jedoch keine Erkenntnisse zu „gefestigten Strukturen“ zwischen der „(internationalen) Organisierten Kriminalität“ und Drittstaatsangehörigen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen, vor. Grundsätzlich könne laut Bundeskriminalamt aber „nicht ausgeschlossen werden, dass das Täterpotential aus dem Bereich des islamistisch motivierten Terrorismus/Extremismus durch zielgerichtete Kontaktaufnahme oder durch die Nutzung bestehender Kontakte im Einzelfall die Möglichkeiten, insbesondere auch zur Beschaffung von Tatmitteln, im Bereich der Organisierten Kriminalität nutzen könnte“ (schriftliche Antwort BKA 2020).

2.1.7 Gefährder und Gefährderinnen sowie relevante Personen

Die zuständigen Polizeibehörden können im Bereich der Gefahrenabwehr zudem Personen als „Gefährderin“ bzw. „Gefährder“ oder „relevante Personen“ einstufen (BKA 2020a). Bei dem Gefährderbegriff handelt es sich um einen „Arbeitsbegriff der Sicherheitsbehörden, der insbesondere bei der Bekämpfung von Terrorismus Anwendung findet“ (Deutscher Bundestag 2017a: 3). Laut der im Jahr 2004 durch die Arbeitsgemeinschaft der Leitungen des Bundeskriminalamt und der Landeskriminalämter beschlossenen Definition ist eine „Gefährderin“ oder ein „Gefährder“ „eine Person, bei der bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie politisch motivierte Straftaten von erheblicher Bedeutung, insbesondere solche im Sinne des § 100a der ‚Strafprozessordnung‘ (StPO), begehen wird“ (Deutscher Bundestag 2017a: 3). Es handelt sich hierbei um „schwere Straftaten“, die verschiedene Rechtsgebiete umfassen, wie das

Strafgesetzbuch (unter anderem Straftaten des Friedensverrats, des Hochverrats und der Gefährdung des demokratischen Rechtsstaats sowie des Landesverrats und der Gefährdung der äußeren Sicherheit, Straftaten gegen die öffentliche Ordnung, Mord und Totschlag), das Asylgesetz (AsylG) (unter anderem Verleitung zur missbräuchlichen Asylantragstellung), das Aufenthaltsgesetz (unter anderem Einschleusen von ausländischen Personen) das Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen oder das Völkerstrafgesetzbuch (unter anderem Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen) (§ 100a Abs. 2 StPO).

Im Gegensatz zur Einstufung als Gefährderin bzw. Gefährder ist eine Person „als relevant anzusehen, wenn sie innerhalb des extremistischen/terroristischen Spektrums die Rolle einer (a) Führungsperson, (b) eines Unterstützers/Logistikers, (c) eines Akteurs einnimmt und objektive Hinweise vorliegen, die die Prognose zulassen, dass sie politisch motivierte Straftaten von erheblicher Bedeutung, insbesondere solche im Sinne des § 100a der Strafprozessordnung, fördert, unterstützt, begeht oder sich daran beteiligt, oder (d) es sich um eine Kontakt- oder Begleitperson eines Gefährders, eines Beschuldigten oder eines Verdächtigen einer politisch motivierten Straftat von erheblicher Bedeutung, insbesondere einer solchen im Sinne des § 100a Strafprozessordnung, handelt“ (BKA 2020a). Im Unterschied zu den PMK-Phänomenbereichen, bei denen es sich um bereits begangene Straftaten handelt, müssen Gefährder und Gefährderinnen oder relevante Personen noch nicht zwingend politisch motivierte Straftaten begangen haben, um als solche eingestuft zu werden.

In der Regel werden die Einstufungen als Gefährder oder Gefährderin oder als relevante Person im Rahmen des Gefährderprogramms durch die örtlich zuständigen Polizeibehörden der Länder vorgenommen (Deutscher Bundestag 2017b: 2). Darüber hinaus kann auch das Bundeskriminalamt gemäß § 4a BKAG eine eigene Liste an Gefährderinnen und Gefährdern sowie relevanten Personen führen (Deutscher Bundestag 2017b: 6). Die Beurteilung, dass eine Person politisch motivierte Straftaten im Sinne von § 100a StPO begehen wird, „ist stets vom Einzelfall abhängig. Eine Beurteilung erfolgt [...] in einem individuellen Abstimmungsprozess“ (Landtag Brandenburg 2017: 2). Personen werden dementsprechend nicht automatisch eingestuft, wenn sie politisch motivierte Straftaten begehen. Sie müssen auch nicht zwingend als Gefährder oder Gefährderinnen bzw. relevante Person eingestuft worden sein, um den Tatbestand der Gefahr für die öffentliche Sicherheit zu erfüllen.

21 Unter der „Clankriminalität“ wird die „Begehung von Straftaten durch Angehörige ethnisch abgeschotteter Subkulturen“ verstanden. Bei dem Begriff der Clankriminalität handelt es sich nicht um eine legale Begriffsdefinition (BKA 2019a: 29).

Einstufung als Gefährderin bzw. Gefährder oder relevante Person

In den letzten Jahren wurde im Zusammenhang mit den diversen islamistischen Anschlägen in Europa vor allem in die Gefahrenbewertung im Bereich des islamistischen Extremismus und Terrorismus investiert. Der Polizei stehen im Zusammenhang mit islamistischem Extremismus und Terrorismus zum Beispiel „drei standardisierte Einstufungssysteme mit unterschiedlichen Zielrichtungen“ zur Verfügung:

1. „Achtstufiges Prognosemodell: Wenn ein Sachverhalt bekannt wird, der auf ein konkretes Schadensereignis hindeutet wie beispielsweise einen Anschlagplan durch bislang polizeilich unbekannte Personen, wird mittels eines achtstufigen Prognosemodells eine Wahrscheinlichkeitsaussage hinsichtlich des potenziellen Schadenseintritts getroffen.
2. Gefährdereinstufung: Wenn bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sich eine Person in unterschiedlicher Art und Weise an politisch motivierten Straftaten beteiligen wird oder eine bestimmte Rolle in der Szene einnimmt, erfolgt eine Einstufung als Gefährder oder Gefährderin oder Relevante Person und führt zu polizeilichen und/oder strafrechtlichen Maßnahmen.
3. RADAR-iTE (regelbasierte Analyse potentiell destruktiver Täter zur Einschätzung des akuten Risikos – islamistischer Terrorismus): Mit RADAR-iTE wird eine Person, zu der eine Mindestmenge an Informationen zu Ereignissen aus ihrem Leben vorliegt, hinsichtlich des von ihr ausgehenden Risikos, in Deutschland eine schwere Gewalttat zu verüben, bewertet und einer Risikokala zugeordnet, um darauf aufbauend Interventionsmaßnahmen zu priorisieren.“ Dies soll eine „bundesweit einheitliche Nachvollziehbarkeit der Bewertungen“ ermöglichen (BKA 2017).

RADAR-iTE wurde vom Bundeskriminalamt in Kooperation mit der Arbeitsgruppe Forensische Psychologie der Universität Konstanz entwickelt (BKA 2017). Anhand eines Risikobewertungsbogens mit standardisierten Fragen und Antwortkategorien, mit insgesamt 73 Merkmalen in sieben Themenkomplexen, werden die Personen nach regulierter Vorgehensweise einer dreistufigen Risikokala zugeordnet (hohes, auffälliges, moderates Risiko). Hierzu werden Daten genutzt, die bereits den Polizeibehörden aufgrund von bestehenden gesetzlichen Grundlagen vorliegen oder erhoben werden dürfen. „Die Merkmale beziehen sich u. a. auf

bisher verübte Gewaltdelikte, die Erfahrungen im Umgang mit Waffen oder Sprengstoffen, die Einbindung in die radikale Szene, Aufenthalte in Kriegsgebieten und dortige Beteiligung an Kampfhandlungen sowie Aspekte einer problembehafteten Persönlichkeit, zum Beispiel diagnostizierte psychische Auffälligkeiten“ (Deutscher Bundestag 2017c: 7). Die Bewertung erfolgt grundsätzlich durch die zuständige Länderpolizei. Das Ergebnis der Bewertung und die Informationen, die Grundlage der Bewertung waren, werden an das Bundeskriminalamt weitergegeben, welches dann eine qualitätssichernde Prüfung durchführt. Hochrisikopersonen werden grundsätzlich einer Einzelfallbetrachtung unterzogen und in der GTAZ-Arbeitsgruppe Risikomanagement (Kapitel 3.1.1), an der die betroffenen Sicherheitsbehörden teilnehmen, behandelt (schriftliche Antwort BKA 2020). RADAR-iTE bietet den Behörden relevante erste Informationen und Einschätzungen zu den betreffenden Personen, anhand derer sicherheitsbehördliche Priorisierungen von Maßnahmen erfolgen können (BKA 2017).

Darauf aufbauend wird zurzeit in einem gemeinsamen Projekt (August 2017 bis Januar 2020) des Bundeskriminalamts, der Fachhochschule Polizei Sachsen-Anhalt, der Universität Konstanz, des LKA NRW sowie dem österreichischen Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung als assoziierte Partnerorganisationen ein weiteres Analyse-System entwickelt: das zweistufige Risiko-Analyse-System bei islamistisch motivierten Tatgeneigten (RISKANT). Das Analyse-System soll nur bei „islamistisch radikalisierten und polizeilich bereits auffällig gewordenen Personen“ eingesetzt werden. In einer ersten Stufe wird zunächst „eine Risikobeurteilung auf Basis von standardisierten Fragen“ durchgeführt. Im nächsten Schritt werden die in anhand der Fragen „als mit hohem Risiko beurteilten Personen einer einfallorientierten Betrachtung unterzogen“ (BMBF 2020).

Durch die Fokussierung auf den islamistischen Terrorismus in den vergangenen Jahren haben die deutschen Sicherheitsbehörden den Bereich PMK -rechts- nicht mit der „gleichen Intensität“ bearbeitet, wie Präsident des Bundeskriminalamts Holger Münch 2019 in einem Interview angab (BKA 2019b). Im Zusammenhang mit der „Zunahme von rechter Gewalt, sowie Hass und Hetze im Internet“ sieht das Bundeskriminalamt es nun allerdings als notwendig an, verstärkt in die Bekämpfung des Bereichs PMK -rechts- zu investieren und hat in diesem Zusammenhang angekündigt, das Risikobewertungssystem RADAR auch auf den Bereich PMK -rechts- in einem zweijährigen Projekt (März 2020 bis Februar 2022) zu übertragen. Für die Bereiche PMK -links- und PMK -ausländi-

sche Ideologie- ist die Einführung von RADAR aktuell nicht vorgesehen (BKA 2019b, schriftliche Antwort BKA 2020).

2.1.8 Radikalisierung

Der Begriff der „Radikalisierung“ ist nicht gesetzlich definiert und es gibt auch keine einheitliche behördenübergreifende Definition. Aufgrund seiner „Normativität“, seiner „Subjektivität“, seines „Stigmatisierungspotentials und der Individualität persönlicher Veränderungsprozesse“ wird der Begriff Radikalisierung zum Teil „grundlegend“ kritisiert (Beratungsstelle „Radikalisierung“ 2018: 5). Je nach „professionsgelenkter Perspektive“ fokussieren die unterschiedlichen Beteiligten, die in diesem Bereich tätig sind, in Bezug zu ihrem jeweiligen „Mandat und Selbstverständnis“ auf „verschiedene Aspekte von Radikalisierung“ (Uhlmann 2017: 20).

Das Beratungsstellen-Netzwerk der Beratungsstelle „Radikalisierung“ des BAMF definiert „Radikalisierung“ beispielsweise als „ein[en] komplexe[n], meist nicht-lineare[n], individuelle[n], oft aber nicht ausschließlich gruppenbezogene[n] Prozess der Annahme einer extremistischen Denk- und Handlungsweise“ (Beratungsstelle „Radikalisierung“ 2018: 5). Dieser Prozess geht oft mit einer „steigenden Bereitschaft einher, zur Durchsetzung politischer, sozialer und/oder religiöser Ziele nicht-demokratische Mittel bis hin zur Anwendung von Gewalt zu befürworten, zu unterstützen und/oder einzusetzen“ (Beratungsstelle „Radikalisierung“ 2018: 5).

Im Gemeinsamen Terrorismus Abwehrzentrum (GTAZ)²² wird Radikalisierung als „zunehmende Hinwendung von Personen oder Gruppen zu einer extremistischen Denk- und Handlungsweise und die wachsende Bereitschaft, zur Durchsetzung ihrer Ziele, illegitime Mittel, bis hin zur Anwendung von Gewalt, zu befürworten, zu unterstützen und/oder einzusetzen.“ Dabei ist „Radikalisierung [...] oft ein schleicher Prozess“, der „im Wechselspiel aus eigenen Erfahrungen, Kontakten mit extremistischen Szenen und dem Konsum von Propaganda“ entsteht (schriftliche Antwort BKA 2020).

2.1.9 Extremismus

Wie bei der Radikalisierung findet sich auch für den Begriff des „Extremismus“ in Deutschland keine Legaldefinition. Insgesamt lässt sich aber sagen, dass nach der Rechtsprechung „das Wesensmerkmal von Extremismus [ist], im Widerspruch zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes zu stehen“ (Deutscher Bundestag 2018b: 4).

Das Beratungsstellen-Netzwerk der Beratungsstelle „Radikalisierung“ des BAMF definiert den Begriff ‚extremistisch‘ als einen, unter dem „ideologisierte Denk- und Handlungsweisen verstanden [werden], die den Menschenrechten, den obersten Wertprinzipien der Demokratie und den Grundprinzipien der Verfassung zuwiderlaufen. Diese beziehen sich auf die unantastbare demokratische Verfasstheit der Bundesrepublik Deutschland, die im Grundgesetz niedergeschrieben und unter der Bezeichnung freiheitliche demokratische Grundordnung zusammengefasst worden ist. Extremistische Denk- und Handlungsweisen können Gewaltbezug aufweisen, müssen es aber nicht“ (Beratungsstelle „Radikalisierung“ 2018: 5).

Das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) bezeichnet solche Aktivitäten als „extremistisch“, „die darauf abzielen, die Grundwerte der freiheitlichen Demokratie zu beseitigen“ (BfV 2020a). Zum Teil wird auch von „gewaltorientiertem“ oder „gewaltbereitem Extremismus“ gesprochen (BMI 2018b). Unter „gewaltbereitem Extremismus“ werden im GTAZ „Bestrebungen zur Systemüberwindung, die sich – auch unter Anwendung von Gewalt – gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung richten“ verstanden (schriftliche Antwort BKA 2020). Unter extremistische Kriminalität fallen wiederum solche Straftaten, „bei denen tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sie gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung gerichtet sind, also darauf, einen der folgenden Verfassungsgrundsätze zu beseitigen oder außer Geltung zu setzen:

- Das Recht des Volkes, die Staatsgewalt in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung auszuüben und die Volksvertretung in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl zu wählen.

²² Das GTAZ ist eine Kooperations- und Kommunikationsplattform zur Abwehr von islamistischem Terrorismus von BfV, BKA, BND, GBA, BPOL, ZKA, BAMF, MAD, den LfV und LKÄ, siehe Kapitel 3.

- Die Bindung der Gesetzgebung an die verfassungsmäßige Ordnung und die Bindung der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung an Recht und Gesetz.
- Das Recht auf Bildung und Ausübung einer parlamentarischen Opposition.
- Die Ablösbarkeit der Regierung und ihre Verantwortlichkeit gegenüber der Volksvertretung.
- Die Unabhängigkeit der Gerichte.
- Den Anschluss jeder Gewalt- und Willkürherrschaft.
- Die im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechte.

Ebenfalls hinzugerechnet werden Straftaten, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichteten Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden oder sich gegen die Völkerverständigung richten“ (schriftliche Antwort BKA 2020).

Es gibt keinen spezifischen Tatbestand des gewaltbereiten Extremismus in Bezug auf eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit, die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder die freiheitliche demokratische Grundordnung. Jedoch wird gemäß § 54 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG eine Person als Gefahr für die freiheitliche demokratische Grundordnung bzw. die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gesehen, wenn Tatsachen die Schlussfolgerung rechtfertigen, dass sie einer Vereinigung, die den Terrorismus unterstützt, angehört oder eine schwere staatsgefährdende Gewalttat²³ vorbereitet. Extremistisch motivierte Straftaten, das heißt solche Straftaten, die das Ziel haben für die freiheitlich demokratische Grundordnung prägende Verfassungsgrundsätze zu beseitigen, werden auch unter der politisch motivierten Kriminalität erfasst (BMI 2018: 24). Inwiefern eine Person durch extremistisches Handeln eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit, die Sicherheit der Bundesrepublik, oder die freiheitliche demokratische Grundordnung darstellt, muss im Einzelfall bestimmt werden.

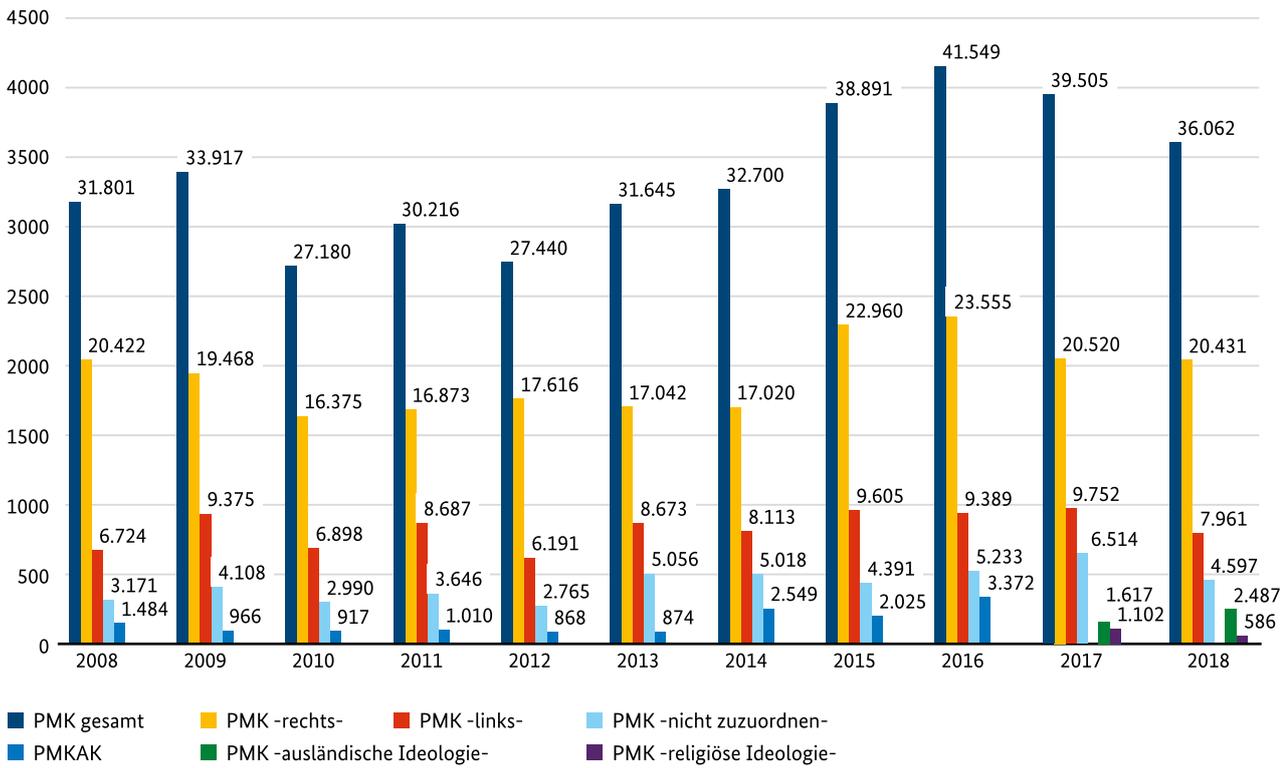
23 Eine schwere staatsgefährdende Gewalttat ist eine Straftat gegen das Leben in den Fällen des § 211 (Mord) oder des § 212 (Totschlag) oder gegen die persönliche Freiheit in den Fällen des § 239a (erpresserischer Menschenraub) oder des § 239b (Geiselnahme) StGB, die nach den Umständen bestimmt und geeignet ist, den Bestand oder die Sicherheit eines Staates oder einer internationalen Organisation zu beeinträchtigen oder Verfassungsgrundsätze der Bundesrepublik Deutschland zu beseitigen, außer Geltung zu setzen oder zu untergraben (§ 89a Abs. 1 Satz 2 StGB).

2.2 Statistiken zu politisch motivierter Kriminalität, Gefährderinnen und Gefährdern sowie relevanten Personen

In diesem Unterkapitel werden Statistiken zur politisch motivierten Kriminalität, zu Gefährderinnen und Gefährdern sowie relevanten Personen aufgeführt, wobei zur besseren Einordnung in den Gesamtkontext zunächst stets die Gesamtstatistiken in den jeweiligen Phänomenbereichen aufgeführt werden und im Anschluss eine Differenzierung nach Drittstaatsangehörigen erfolgt. Die Statistik zur PMK (Abbildung 1) ist eine Eingangsstatisik und umfasst die Anzahl an Straftaten, „die aus einer politischen Motivation heraus begangen wurden“ (BMI 2019a: 2; Kapitel 2.1.6). Straftaten, die in den Bereich der PMK fallen, werden von den Landeskriminalämtern (LKÄ) der einzelnen Bundesländer im ‚Kriminalpolizeilichen Meldedienst – Politisch motivierte Kriminalität‘ (KPMD–PMK) erfasst und an das Bundeskriminalamt weitergegeben. Dabei handelt es sich um eine sogenannte Eingangsstatisik, was bedeutet, dass die begangenen Straftaten zu dem Zeitpunkt erfasst werden, wenn eine Strafanzeige eingeht bzw. Ermittlungen aufgenommen werden. Bei der Beurteilung soll auch „die Sicht der/des Betroffenen“ einbezogen werden. Sollte der politische Hintergrund einer Straftat erst später (d. h. während den Ermittlungen oder im Gerichtsprozess) deutlich werden, muss dies nachgemeldet werden. Diese Nachmeldung unterbleibt „in der Praxis aber nicht selten“ (Staud 2018). Dadurch, dass nur angezeigte Straftaten in die Statistik fließen, gibt es eine recht große Dunkelziffer, wobei sich diese je nach Phänomenbereich unterscheidet. So ist vor allem im Bereich der rechtsmotivierten Kriminalität von einer größeren Dunkelziffer auszugehen (Staud 2018). Zusätzlich zu der polizeilichen Statistik gibt es Statistiken aus der Zivilgesellschaft, zum Beispiel von Opferberatungsstellen, die häufig „deutlich mehr Vorfälle registrieren als die Behörden,“ da Opfer oft den Kontakt mit Behörden vermeiden möchten (Staud 2018).

Im Gegensatz zu den Statistiken zu Gefährderinnen und Gefährdern und relevanten Personen (Tabelle 1), handelt es sich also um bereits begangene Straftaten, die der PMK zugeordnet wurden. Gefährderinnen und Gefährder müssen jedoch nicht zwingend politisch motivierte Straftaten begangen haben um als solche geführt zu werden.

Abbildung 1: Entwicklung des Gesamtstrafaufkommens nach Phänomenbereichen der PMK (2008-2018)



Quelle: BMI 2018a: 3, 2019a: 3.

Hinweis: Ab 2017 ist der Phänomenbereich PMAK in PMK -ausländische Ideologie- und PMK -religiöse Ideologie- aufgeteilt.

Tabelle 1: Anzahl der Gefährder und Gefährderinnen sowie relevanten Personen in Deutschland (Stand 30. November 2019)

	Gefährder und Gefährderinnen		Relevante Personen ¹⁾				
	Insgesamt	Insgesamt	Führungs- personen	Unterstützer/ Logistiker	Akteure	Kontakt-/Be- gleitpersonen	keine Angabe/ vorliegende Information
PMK -gesamt ^{-2), 3)}	752	778	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
PMK -rechts-	46	126	41	22	66	40	-
PMK -links-	5	85	23	6	70	0	-
PMK -ausländische Ideologie-	21	48	12	10	19	5	11
PMK -religiöse Ideologie-	679	517	45	141	102	137	-

Quelle: Deutscher Bundestag 2019a: 5.

¹⁾ Funktionstypen werden zum Teil mehrfach vergeben.

²⁾ Alle Phänomenbereiche einschließlich PMK -nicht zuzuordnen-.

³⁾ In dieser Tabelle sind nur die Fälle aufgelistet, die den Bundesbehörden bekannt sind, da die Bundesländer für die Gefährdersachbearbeitung zuständig sind. Außerdem unterliegen die Zahlen tagesaktuellen Schwankungen aufgrund von Ein-, Aus- sowie Umstufungen (Deutscher Bundestag 2019a: 4).

Die Diskrepanz zwischen den in der PMK erfassten Straftaten und der Liste der Gefährderinnen und Gefährder, insbesondere mit Blick auf PMK -rechts- und PMK -religiöse Ideologie-, ist seit längerem Gegenstand politischer und behördlicher Diskussion. Wie Tabelle 1 zu entnehmen ist, waren mit Stand November 2019 679 Personen im Bereich der PMK -religiöse Ideologie- als Gefährderinnen und Gefährder eingestuft, während es im Bereich der PMK -rechts- 46 Gefährderinnen und Gefährder waren. Dies steht im großen Kontrast zu den in der PMK registrierten Straftaten nach Phänomenbereichen. Im Jahr 2018 waren 20.431 rechte und 586 religiös ideologisch motivierte Straftaten registriert worden (Abbildung 1). Zudem zählt das Bundesamt für Verfassungsschutz im Jahr 2018 ca. 25.350 rechtsextreme Personen und geht davon aus, dass die Hälfte von ihnen gewaltorientiert²⁴ ist (12.700, BMI 2019b: 50). Gewaltorientierung bedeutet jedoch nicht, dass diese Personen auch gewaltbereit sind und davon auszugehen ist, dass diese Personen Anschläge verüben wollen (Götschenberg/Schmidt 2019). Gewaltorientierung und die Bereitschaft Anschläge zu verüben würde bedeuten, dass die Personen als Gefährder oder Gefährderin einzustufen wären. Aufgrund der 12.700 als gewaltorientiert eingestuften Rechtsextremen gehen das Bundesamt für Verfassungsschutz und das Bundeskriminalamt davon aus, dass die Anzahl der rechtsextremen Gefährderinnen und Gefährder zu niedrig bemessen ist und haben jeweils Pläne zur präziseren Beobachtung und Bekämpfung angekündigt (Götschenberg/Schmit 2019).

Die Statistiken zu Gefährderinnen und Gefährdern liegen zudem teilweise aufgeschlüsselt nach Staatsangehörigkeit und Aufenthaltstiteln vor. Einer Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Partei Die Linke zu den Staatsangehörigkeiten von Gefährderinnen und Gefährdern und relevanten Personen, die dem PMK-Phänomenbereich der religiösen Ideologie zugeordnet werden, kann beispielsweise entnommen werden, dass von den insgesamt 767 Gefährdern und Gefährderinnen und 470 relevanten Personen mit Stand 7. November 2018 der Anteil an Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit in etwa 53 % betrug. Dabei hatten nicht alle diese Personen ihren Aufenthalt in Deutschland (Deutscher Bundestag 2018c: 2f.).

Tabelle 2: Anzahl der in der AG Status des GTAZ bearbeiteten Fälle von Personen aus dem islamistischen Phänomenbereich (Stand 26. November 2019)

Staatsangehörigkeit	Gefährder und Gefährderinnen ¹⁾	Relevante Personen ¹⁾
Gesamt	225	126
Syrien	94	37
Türkei	30	21
Russische Föderation	20	15
Irak	14	8
Ungeklärt	10	3
Tadschikistan	7	4
Tunesien	6	5
Afghanistan	5	5
Bosnien und Herzegowina	5	2
Staatenlos	5	1
Algerien	3	0
Jordanien	3	1
Kosovo	3	3
Marokko	3	3
Somalia	3	2
Libyen	2	1
Pakistan	2	2
Serbien	2	1
Albanien	1	1
Frankreich	1	1
Griechenland	1	0
Israel	1	0
Kamerun	1	0
Libanon	1	2
Nordmazedonien	1	1
Rumänien	1	1
Belgien	0	1
Indien	0	1
Italien	0	3

Quelle: Deutscher Bundestag 2019a: 6ff.

24 Das Bundesamt für Verfassungsschutz verwendet den Oberbegriff „gewaltorientiert“, „wenn Extremisten als gewalttätig, gewaltbereit, gewaltunterstützend oder gewaltbefürwortend eingeordnet werden können“ (BMI 2019b: 19).

¹⁾ In dieser Tabelle sind nur die Fälle aufgelistet, die den Bundesbehörden bekannt sind, da die Bundesländer für die Gefährdersachbearbeitung zuständig sind. Außerdem unterliegen die Zahlen tagesaktuellen Schwankungen aufgrund von Ein-, Aus- sowie Umstufungen (Deutscher Bundestag 2019a: 4).

Tabelle 2 führt die Anzahl der Fälle von Gefährderinnen und Gefährdern sowie relevanten Personen auf, die in der sogenannten Arbeitsgruppe ‚Statusrechtliche Begleitmaßnahmen‘ (AG Status) des Gemeinsamen Terrorismus Abwehrzentrum (GTAZ; Kapitel 3.1.1) bearbeitet wurden (Stand 26. November 2019). Die Aufgabe der AG Status besteht dabei „in der frühzeitigen Identifizierung von Personen mit einem islamistisch-extremistischen oder islamistisch-terroristischen Hintergrund, die als Adressaten von ausländer-, asyl- oder staatsangehörigkeitsrechtlichen Maßnahmen zur Abwehr einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit in Betracht kommen“ (Deutscher Bundestag 2014a: 10). In der AG Status werden nur ausländische Staatsangehörige im Bereich des islamistischen Terrorismus behandelt. Deutsche islamistische Gefährderinnen und Gefährder (außer sie haben außer der deutschen noch eine weitere Staatsangehörigkeit) und ausländische Gefährder, die nicht in diesen Bereich fallen, tauchen in dieser Statistik somit nicht auf. Es werden aber auch Fälle bearbeitet, bei denen die Personen weder als Gefährder oder Gefährderin noch relevante Person eingestuft sind, da dies eventuell (noch) nicht erfolgt ist. Insgesamt waren 677 Personenfälle aus dem Phänomenbereich Islamismus, davon 225 Gefährderinnen und Gefährder und 126 relevante Personen, mit Stand vom 26. November 2019 im Rahmen der AG Status in Bearbeitung (Deutscher Bundestag 2019a: 6). Damit waren von den bearbeiteten Personenfällen 326 Personen (noch) nicht als Gefährderinnen bzw. Gefährder noch als relevante Personen eingestuft worden.

Wie Tabelle 2 zu entnehmen ist, sind die größte Anzahl an Gefährderinnen und Gefährdern, die in der AG Status bearbeitet wurden, syrische, türkische und russische Staatsangehörige. Auch EU-Staatsangehörige finden sich in der Statistik der AG Status wieder (Belgien, Frankreich und Griechenland), wenngleich mit weitaus geringeren Fallzahlen.

In Tabelle 3 wird der aufenthaltsrechtliche Status der Gefährderinnen und Gefährder sowie relevanten Personen aus dem Phänomenbereich Islamismus der in der AG Status bearbeiteten Personenfälle mit Asylhintergrund aufgeführt (Stand 26. November 2019). Hier zeigt sich, dass von den 42 Gefährderinnen und Gefährdern mit Flüchtlingsstatus sich 32 Personen in anhängigen Widerrufsverfahren ihres Flüchtlingsstatus befanden. Bei den relevanten Personen befanden sich 15 der 22 Fälle zu dem Zeitpunkt im Widerrufsverfahren. Von den Gefährderinnen und Gefährdern, die subsidiär schutzberichtigt sind, befanden sieben der zwölf Personenfälle sich im Widerrufsverfahren. Bei den relevanten Personen waren es wiederum zwei von 13 Fällen.

Tabelle 3: Aufenthaltsrechtlicher Status der in der AG Status des GTAZ bearbeiteter Fälle von Personen aus dem islamistischen Phänomenbereich mit Asylhintergrund (Stand 26. November 2019)

	Gefährderinnen und Gefährder ¹⁾			Relevante Personen ¹⁾		
	Insgesamt	Davon anhängige Widerrufsverfahren	Anhängige Klagen nach erfolgtem Widerruf	Insgesamt	Davon anhängige Widerrufsverfahren	Anhängige Klagen nach erfolgtem Widerruf
Asylberechtigt	0	-	-	1	-	1
Flüchtlingsstatus	42	32	-	22	15	-
Subsidiär schutzberichtigt	12	7	-	13	2	-

Quelle: Deutscher Bundestag 2019a: 9f.

¹⁾ In dieser Tabelle sind nur die Fälle aufgelistet, die den Bundesbehörden bekannt sind, da die Bundesländer für die Gefährdersachbearbeitung zuständig sind. Außerdem unterliegen die Zahlen tagesaktuellen Schwankungen aufgrund von Ein-, Aus- sowie Umstufungen (Deutscher Bundestag 2019a: 4).

2.3 Politische Debatte

Die Frage, wie der Staat mit Personen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen, umgehen sollte, ist in den letzten Jahren Thema größerer politischer und öffentlicher Debatten geworden. Auslöser sind die erhöhte Anzahl an islamistischen Terroranschlägen in Europa und auch Deutschland seit dem Jahr 2014 und die steigende Anzahl an rückkehrenden Anhängerinnen und Anhänger des sogenannten ‚Islamischen Staates‘ (IS)²⁵ aus Syrien und dem Irak. Zudem spielten auch die Aufdeckung und Strafverfolgung der Anschläge des Nationalsozialistischen Untergrunds (NSU)²⁶ sowie diverser weiterer rechtsterroristischer Anschläge und neuer Vereinigungen in jüngeren Jahren eine wichtige Rolle (unter anderem ‚Revolution Chemnitz‘²⁷; Mord am hessischen Regierungspräsidenten Walter Lübcke²⁸ 2019; Anschlag auf eine Synagoge und ein Imbiss in Halle 2019²⁹). Auf der einen Seite wurden in Reaktion auf diese Anschläge rechtliche Regelungen verschärft (zum Beispiel durch die Novellierung des Aufenthaltsgesetzes), gleichzeitig wurde zusätzliches Augenmerk auf Präventionsmaßnahmen gerichtet, die solche Gefahren frühzeitig vermeiden sollen. Das BMI spricht in diesem Zusammenhang von einem „ganzheitlichen Bekämpfungsansatz“, der neben repressiven Maßnahmen auch auf Maßnahmen der Prävention und Deradikalisierung setzt (BMI 2020b; für die ‚Stra-

ategie der Bundesregierung zur Extremismusprävention und Demokratieförderung‘ siehe Kapitel 4.3).

Anschlag auf den Weihnachtsmarkt am Berliner Breitscheidplatz (2016)

Am 19. Dezember 2016 wurde ein Terroranschlag auf den Weihnachtsmarkt am Breitscheidplatz in Berlin verübt, bei dem zwölf Menschen starben und mehr als 70 Personen teilweise schwer verletzt wurden (BMI 2018c).³⁰ Der tunesische Attentäter Anis Amri war mutwillig mit einem LKW in den Weihnachtsmarkt gefahren. Bei ihm handelte es sich um einen Asylantragsteller, der ab Juli 2015 an mehreren Orten in Deutschland unter unterschiedlichen Identitäten mehrere Asylgesuche gestellt hatte. Zuvor hatte er bereits in Italien Asyl beantragt. In Deutschland liefen vor dem Anschlag mehrere Ermittlungsverfahren gegen Amri und er befand sich kurzfristig in Abschiebungshaft. Die Abschiebung konnte jedoch aufgrund fehlender Passersatzpapiere nicht vollzogen werden (Schneider 2017).

Der Anschlag fachte eine bereits laufende Debatte um Sicherheitslücken hinsichtlich möglicher terroristischer und islamistischer Tatbegehende unter den Geflüchteten erneut an. In der Folge wurden verwaltungspraktische Veränderungen vorgenommen, das Asylrecht verschärft und Maßnahmen zur erleichterten Rückführung beschlossen. So wurde auf Verwaltungsseite beispielsweise bereits 2016 durch die Einführung eines Kerndatensystems im Ausländerzentralregister zusätzliche Maßnahmen getroffen, um Mehrfachregistrierungen von Asylsuchenden vermeiden bzw. besser aufdecken zu können. Asyl- und aufenthaltsrechtliche Verschärfungen ergaben sich insbesondere durch das ‚Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht‘, das am 29. Juli 2017 in Kraft trat. So wurde die Möglichkeit der Abschiebehaft für Personen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen, ausgeweitet. Auch die Überwachungsmöglichkeiten für ausreisepflichtige Personen (elektronische Fußfessel, Beschränkung des Aufenthaltsgebiets) wurden in diesem Zuge verschärft (Deutscher Bundestag 2017d: 21162).

Maßnahmen zur Erleichterung von Abschiebungen wurden zudem durch die Gründung des Gemeinsamen Zentrums zur Unterstützung der Rückkehr (ZUR) ergriffen, das unter anderem eine engere operative Abstimmung zwischen Bund und Ländern auch

25 Zum Teil wird die Terrororganisation von Politikerinnen und Politikern und den Medien auch „Daesh, Daesh oder Da’esh“ genannt, da der Begriff „Staat“ für viele Menschen eine „unnötige Aufwertung der Terrororganisation“ darstellt, und das Wort „Islamisch“ „viele Muslime, die eine Gleichsetzung ihrer Religion mit den Terroristen kritisieren,“ stört (Deutschlandfunk 2015). Das Wort Daesh kommt vom Akronym der arabischen Bezeichnung der Terrororganisation („Al-daula al-Islamija fi-l-Iraq wa-l-Scham“, „wird abwertend verwendet“ und „erinnert an andere arabische Begriffe, die etwa für ‚Zwietracht säen‘ oder ‚zertreten‘ stehen“ (Schulte von Drach 2015).

26 Ende 2011 wurde bekannt, dass der sogenannte Nationalsozialistische Untergrund (NSU), eine rechtsextreme Terrorgruppe, für zehn Morde, mehrere Bombenanschläge sowie diverse Banküberfälle in Deutschland verantwortlich gewesen war (BpB 2013; EMN/BAMF 2018: 77).

27 Die mutmaßlich rechtsterroristische Vereinigung ‚Revolution Chemnitz‘ soll „den Umsturz der demokratischen Ordnung mit Waffen geplant haben“ (Jüttner 2019). Die Bundesanwaltschaft übernahm die Anklage im Strafverfahren gegen die acht mutmaßlichen Mitglieder. Das Verfahren lief zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieser Studie noch.

28 Der hessische Regierungspräsident Walter Lübcke wurde am 2. Juni 2019 erschossen. Die Bundesanwaltschaft geht beim Hauptverdächtigen „von einem rechtsextremen Hintergrund der Tat aus“ (Zeit Online: 2019).

29 Am 9. Oktober 2019 hatte der mutmaßliche rechtsextreme Attentäter Stephan B. versucht die Tür der halleischen Synagoge mit einem Sprengsatz aufzusprengen, um dort ein Massaker anzurichten. Zwei Menschen starben und weitere wurden verletzt (Strack 2019).

30 Die Ausführungen in diesem Abschnitt sind an Ausführungen des EMN/BAMF-Politikbericht 2017 angelehnt (EMN/BAMF 2018: 26f.).

bei zwangsweisen Rückführungen ermöglichen soll (EMN/BAMF 2018: 26f.). Amri war durch die Behörden in Nordrhein-Westfalen im Februar 2016 und den Behörden in Berlin im März 2016 als Gefährder eingestuft worden und damit mehrmals in den Sitzungen des Gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrums (GTAZ) besprochen worden. Eine Abschiebung konnte letztlich jedoch nicht erfolgen, da es der zuständigen Ausländerbehörde nicht möglich war bei den tunesischen Behörden die notwendigen Unterlagen zu beschaffen (BMI 2017a: 6ff.).

Auf operativer Ebene wurde unter anderem das Bundeskriminalamt beauftragt, eine Verbesserung der Risikobewertung von Gewaltstraftätern und der Vereinheitlichung von Gefährderbewertungen zu erarbeiten. Außerdem sollte der Erkenntnisaustausch innerhalb Europas weiter vorangetrieben werden (Deutscher Bundestag 2017d: 21162). Dies hatte den Hintergrund, dass die italienischen Behörden im Fall Anis Amri die deutschen Behörden nicht darüber informiert hatten, dass sein Asylantrag in Italien abgelehnt worden und er dort vorbestraft war. Auch Amris Fingerabdrücke waren im europäischen Fingerabdruck-Identifizierungssystem European Dactyloscopy (EURO-DAC) nicht gespeichert worden (Deutscher Bundestag 2017e: 21173). Außerdem kündigte der damalige Bundesinnenminister an, „bei den Verhandlungen mit den Herkunftsländern über die Rücknahme eigener Staatsbürger stärker auch andere Politikfelder mit ein[z]u beziehen, insbesondere auch die Außen-, die Wirtschafts- und die Entwicklungspolitik“ (Deutscher Bundestag 2017d: 21162). Zusätzlich wurde beschlossen, „in Fällen, in denen einem ausländischen islamistischen Gefährder mit Mitteln des Strafrechts nicht beizukommen war, vorrangig dessen Abschiebung zu betreiben“ (Deutscher Bundestag 2019b; Kapitel 5.4).

Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz betonte in der Debatte um den Anschlag auf dem Breitscheidplatz auch die hohe Wichtigkeit der Präventionsarbeit: „Es gibt niemanden, der davon ausgeht, dass wir das alleine mit repressiven Mitteln leisten können. Es reicht nicht aus, Gefährder zu überwachen oder Täter zu bestrafen. Aber das muss schon geschehen: Wir brauchen auch alle Anstrengungen bei der Prävention, weil wir verhindern müssen, dass sich Menschen, die hierhergekommen sind, oder auch diejenigen, die von hier stammen – denn nicht alle Gefährder haben einen anderen Pass –, in unserem Land radikalieren und in den radikalen Islamismus abgleiten“ (Deutscher Bundestag 2017f: 21165). Im Rahmen der präventiven Maßnahmen sind zum Beispiel das Bundesprogramm ‚Demokratie leben!‘ zu nennen, welches schon 2015 zur Förderung von Projekten zur Ra-

dikalisierungsprävention und Demokratieförderung ins Leben gerufen wurde (BMFSFJ 2020; Kapitel 4.3). Bereits im Jahr 2016 wurde zudem die ‚Strategie der Bundesregierung zur Extremismusprävention und Demokratieförderung‘ (Bundesregierung 2016) verabschiedet (Kapitel 4.3). Das ‚Nationale Präventionsprogramm gegen islamistischen Extremismus‘ (NPP), welches 2017 in Folge des Anschlags auf dem Breitscheidplatz beschlossen wurde, „knüpft an die bestehenden Präventionsmaßnahmen der Bundesregierung an“ (BMI 2017b, Kapitel 4.1).

Die Opposition, vor allem die Partei Die Linke, kritisierte das Vorgehen der deutschen Sicherheits- und Ausländerbehörden und forderte Aufklärung durch einen Untersuchungsausschuss. Es wurde infrage gestellt, ob die geplanten Gesetzesänderungen tatsächlich zukünftige Anschläge verhindern werden können, da es im Fall Amri aus ihrer Sicht vor allem aufgrund von Fehlurteilen der deutschen Behörden und nicht aufgrund fehlender Gesetze zu einem Anschlag kam (Deutscher Bundestag 2017g: 21163). Ähnliches wurde auch durch die Obleute von Bündnis 90/Die Grünen, FDP und Die Linke des Untersuchungsausschusses Breitscheidplatz kritisiert (ZDF 2019).

IS-Rückkehrende

Seit einigen Jahren findet zudem eine breite sicherheitspolitische Debatte darüber statt, wie mit deutschen Staatsangehörigen mit und ohne Migrationshintergrund sowie ausländischen und doppelten Staatsangehörigen, die sich dem ‚Islamischen Staat‘ (IS) in Syrien angeschlossen haben und nach Deutschland zurückkehren, umzugehen ist. Am 9. August 2019 trat das ‚Dritte Gesetz zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes‘ in Kraft, welches eine Neuregelung zum Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit einführt. Demnach werden Deutsche, die über eine weitere Staatsangehörigkeit verfügen, ihre Staatsangehörigkeit verlieren, wenn sie sich konkret an Kampfhandlungen einer terroristischen Vereinigung im Ausland beteiligen (§ 17 Abs. 1 Nr. 5 Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG); Flade/Mascolo 2019).

3 Die sicherheitsrelevante Rolle der Migrationsbehörden

In diesem Kapitel werden die Rolle der Migrationsbehörden bei der Identifizierung von, dem Informationsaustausch über und dem Umgang mit Drittstaatsangehörigen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen, behandelt und die entsprechenden Rahmenbedingungen und Verwaltungsabläufe dokumentiert. Auf Bundesebene ist hier vor allem das BAMF von Bedeutung, da es gemäß § 75 Nr. 11 AufenthG für die „Koordinierung der Informationsübermittlung und Auswertung von Erkenntnissen der Bundesbehörden, insbesondere des Bundeskriminalamts und des Bundesamtes für Verfassungsschutz, zu Ausländern, bei denen wegen Gefährdung der öffentlichen Sicherheit ausländer-, asyl- oder staatsangehörigkeitsrechtliche Maßnahmen in Betracht kommen“ zuständig ist. Das BAMF ist eine Bundesbehörde im Geschäftsbereich des BMI, dessen Zentrale in Nürnberg befindet und an 66 weiteren Standorten im gesamten Bundesgebiet vertreten ist.

Neben dem BAMF sind für alle aufenthalts- und passrechtlichen Maßnahmen und Entscheidungen nach dem Aufenthaltsgesetz und nach ausländerrechtlichen Bestimmungen in anderen Gesetzen die Ausländerbehörden auf lokaler Ebene in den Bundesländern zuständig (§ 71 Abs. 1 Satz 1 AufenthG). Sie spielen deshalb ebenfalls eine relevante Rolle bei der Durchführung von aufenthaltsrechtlichen Maßnahmen gegenüber Drittstaatsangehörigen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen.

3.1 Auf Bundesebene: Die Rolle des BAMF

Das BAMF hat seit dem ‚Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union‘ (seit 1. September 2008 in Kraft), die Koordinierungsaufgabe der Informationsübermittlung und Auswertung von Erkenntnissen der Bundesbehörden inne (§ 75 Nr. 11 AufenthG). Ziel der Zusammenarbeit des BAMF mit dem Bundeskriminalamt und dem Bundesamt für Verfassungsschutz ist „frühzeitig zu erkennen, ob und welche ausländer- oder asylrechtlichen Maßnahmen sowie Maßnahmen zur Verhinde-

rung der Einbürgerung im Einzelfall ergriffen werden können“ (Deutscher Bundestag 2007: 194). Zu diesem Zweck fasst das BAMF als Bundesbehörde entsprechende Erkenntnisse zusammen, bewertet diese, und koordiniert die Informationsübermittlung an die zuständigen Bundes- und Landesbehörden³¹ (Deutscher Bundestag 2007: 194).

Die Übernahme dieser Aufgabe durch das BAMF wird von einigen Kommentatoren kritisch gesehen, da diese Aufgabe in ihrer Formulierung von § 75 Nr. 11 AufenthG angesichts der weitreichenden aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen zu unbestimmt sei. Es sei damit nicht geregelt, welche Informationen und an welche Behörden übermittelt werden sollen, und welche konkreten ausländer-, asyl- sowie staatsangehörigkeitsrechtliche Maßnahmen in Betracht kommen können (Clodius 2016: § 75 AufenthG Rn. 14).

Zusätzlich zu dieser Rolle der Koordinierung übermittelt das BAMF den Sicherheitsbehörden sicherheitsrelevante Aspekte, die bei Asylanörungen oder bei anerkannten Schutzberechtigten im Widerrufsverfahren bekannt werden (Kapitel 3.3.1).

3.1.1 Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ)

Das Gemeinsame Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ) wurde am 14. Dezember 2004 in Reaktion auf die Anschläge vom 11. September 2001 in New York gegründet (Deutscher Bundestag 2018: 5). Das GTAZ ist im Aufgabengebiet der „Verfolgung und Bekämpfung des islamistischen Terrorismus“ tätig. „Hierfür sollen die Sicherheitsbehörden zusammenarbeiten und so alle verfügbaren Erkenntnisquellen einbeziehen, das Informationsmanagement effizienter ausgestalten, Analysekompetenzen stärken und die Früherkennung möglicher Bedrohungen sowie die Abstimmung operativer Maßnahmen erleichtern“ (Deutscher Bundestag 2018d: 5). Das GTAZ bündelt folglich die Expertise der deutschen Sicherheitsbehörden. Auch das BAMF

³¹ Innenministerien, Ausländer- und Staatsangehörigkeitsbehörden.

beteiligt sich aufgrund seines gesetzlichen Auftrags (§ 75 Nr. 11 AufenthG) sowie seiner ausländer- und asylrechtlichen Fachexpertise sowie Expertise im Bereich Deradikalisierung am GTAZ, insbesondere an den Arbeitsgruppen ‚Statusrechtliche Begleitmaßnahmen‘ und ‚Deradikalisierung‘ (BAMF 2020a).

Im GTAZ sind die folgenden Bundes- und Landesbehörden vertreten:

- das Bundesamt für Verfassungsschutz,
- das Bundeskriminalamt,
- der Bundesnachrichtendienst,
- der Generalbundesanwalt,
- die Bundespolizei,
- das Zollkriminalamt,
- das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge,
- das Bundesamt für den Militärischen Abschirmdienst,
- die Landesämter für Verfassungsschutz,
- und die Landeskriminalämter.

Das GTAZ ist in verschiedene Arbeitsgruppen (AG) aufgeteilt:

- AG ‚Tägliche Lagebesprechung‘,
- AG ‚Gefährdungsbewertung‘,
- AG ‚Operativer Informationsaustausch‘,
- AG ‚Risikomanagement‘,
- AG ‚Fälle/Analysen zum islamischen Terrorismus‘,
- AG ‚Islamistisch-terroristisches Personenpotenzial‘,
- AG ‚Deradikalisierung‘,
- AG ‚Transnationale Aspekte‘,
- AG ‚Statusrechtliche Begleitmaßnahmen‘.

Bei der AG ‚Tägliche Lagebesprechung‘ kommen alle am GTAZ beteiligten Behörden zu einer 30-minütigen Besprechung zusammen, um sich täglich zu aktuellen Lageerkenntnissen auszutauschen sowie Ergebnisse und Berichte aus anderen Arbeitsbereichen zu präsentieren (Deutscher Bundestag 2018d: 8).

Die AG ‚Gefährdungsbewertung‘ trifft sich anlassbezogen bei Bedarf, um sich zu aktuellen Lageerkenntnissen auszutauschen und abgestimmte Gefährdungsbewertungen zu erstellen und fortzuschreiben. Diese Ergebnisse sollen „eine[r] zuverlässige[n] Evaluierung eines möglichen Handlungsbedarfs und der Gefährdungslage sowie der Beschleunigung bei akuten Gefährdungssachverhalten dienen“ (Deutscher Bundestag 2018d: 8).

In der AG ‚Operativer Informationsaustausch‘ findet anlassbezogen ein Erkenntnisaustausch zwischen Polizei und Nachrichtendiensten statt. Bei dem Treffen

werden Ermittlungsansätze identifiziert und operative Maßnahmen abgestimmt, „mit dem Ziel einer schnellen Einsatzplanung“ (Deutscher Bundestag 2018d: 8).

Die AG ‚Fallauswertung‘ findet ca. drei- bis viermal im Jahr anlassbezogen statt. Dort werden einzelfallübergreifende Lagebewertungen und Analysen zu „ausgewählten Feldern des islamistischen Terrorismus mit Deutschlandbezug“ erstellt. Das Bundeskriminalamt, der Bundesnachrichtendienst und das Bundesamt für Verfassungsschutz klären und stimmen dabei inhaltliche Punkte gemeinsam ab. Anlassbezogen werden auch die betroffenen Landeskriminalämter und Landesämter für Verfassungsschutz dazu eingeladen. In der AG werden zusätzlich zu den terroristischen Aktivitäten auch sekundäre Straftaten (beispielsweise illegale Ausweispapierbeschaffung, Waffenbeschaffung) bewertet und entsprechende Maßnahmen und Präventionsansätze erarbeitet (Deutscher Bundestag 2018d: 8f).

Die AG ‚Strukturanalyse‘ führt Grundlagenprojekte zu Strukturen und Funktionsweisen islamistischer Netzwerke und zentralisierte Strukturanalysen zur „Erkennung und Einordnung langfristiger Aspekte der Arbeitsweise und Methoden international operierender Terrorgruppierungen und -verdächtiger“ durch. Auch dieses Treffen findet anlassbezogen statt (Deutscher Bundestag 2018d: 9).

In der AG ‚Deradikalisierung‘, die 2009 gegründet wurde und für die 2019 die Beratungsstelle „Radikalisierung“ des BAMF die Geschäftsführung übernommen hat, findet jährlich bzw. anlassbezogen ein Erfahrungs- und Informationsaustausch zu Deradikalisierungsmaßnahmen statt. Unterjährig wird in Unterarbeitsgruppen zu verschiedenen Themen gearbeitet und zum Beispiel gemeinsame Leitlinien erstellt. Außerdem werden neue Deradikalisierungs- und Interventionsmaßnahmen entwickelt und „Handlungsansätze zur Bekämpfung von Radikalisierung im islamistischen Milieu“ erarbeitet (BAMF 2019; Deutscher Bundestag 2018: 9)

Die AG ‚Transnationale Aspekte‘ findet ca. vierteljährlich anlassbezogen statt. Durch diese AG sollen „vom Ausland ausgehende Einflussfaktoren und Entwicklungen des internationalen islamischen Terrorismus aufgeklärt und bewertet werden, soweit sie deutsche Interessen berühren“ (Deutscher Bundestag 2018d: 9).

Die AG ‚Statusrechtliche Begleitmaßnahmen‘ (AG Status), welche im Jahr 2005 durch das BMI eingerichtet wurde und in der das BAMF federführend ist, trifft sich mindestens einmal monatlich um „die Aufenthalts-

beendigung von Personen mit islamistisch-terroristischem Hintergrund“ zu erreichen und „die hierzu statusrechtlichen Maßnahmen im Asyl-, Ausländer- und Staatsangehörigkeitsrecht“ zu erwirken. Außerdem erfolgen in der AG Status auch der Datenabgleich und die Analyse der ausländerrechtlichen Melderegister „zum frühzeitigen Erkennen rechtlich möglicher Präventionsmaßnahmen im Bereich des Ausländer- und Asylrechts“ (Deutscher Bundestag 2018: 9).

3.1.2 Gemeinsames Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum (GETZ)

Im Zusammenhang des Bekanntwerdens und der Ermittlungsergebnisse zum rechtsextremen Nationalsozialistischen Untergrund (NSU) wurde Ende 2011 das Gemeinsame Abwehrzentrum gegen Rechtsextremismus nach dem Vorbild des GTAZ eingerichtet. Das Gemeinsame Abwehrzentrum gegen Rechtsextremismus wurde 2012 durch das Gemeinsame Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum (GETZ) abgelöst (Deutscher Bundestag 2018d: 28). Das GETZ hat seinen Sitz in Köln und dient als Kommunikationsplattform für Bundes- und Landesbehörden zur „Bekämpfung des Rechts-, Links- und Ausländerextremismus/-terrorismus sowie der Spionageabwehr“ (BfV 2020b). Auch im GETZ sind das BAMF sowie die folgenden Behörden vertreten:

- das Bundesamt für Verfassungsschutz,
- der Bundesnachrichtendienst,
- das Bundesamt für den Militärischen Abschirmdienst,
- die Landesämter für Verfassungsschutz,
- das Bundeskriminalamt,
- die Bundespolizei,
- das Europäische Polizeiamt (Europol),
- der Generalbundesanwalt,
- die Generalzolldirektion,
- die Landeskriminalämter,
- Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BfV 2020b).

Im GETZ ist das BAMF Ansprechpartner für Fälle politisch motivierter Kriminalität mit ausländischer Ideologie, das heißt solche Fälle, die einen ausländischen, aber keinen islamistischen Hintergrund haben. Ähnlich wie bei seiner Rolle im GTAZ beruht die Rolle des BAMF im GETZ auf seiner Kompetenz in aufenthalts- und asylrechtlichen Fragen sowie seinem Status als Migrationsbehörde auf Bundesebene.

3.1.3 Länderarbeitsgruppen

Zusätzlich zum GTAZ und dem GETZ ist das BAMF auch in mit der AG Status vergleichbaren Gremien auf Länderebene, den Länderarbeitsgruppen, vertreten. Das BAMF beteiligt sich auf Länderebene durch das Referat ‚Operative Zusammenarbeit mit den Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder‘ (Sicherheitsreferat) an den 15 Arbeitsgruppen (Tabelle 4).

Als Beispiel für die Rolle des BAMF in diesen Kooperationsgremien ist der ‚Sonderstab Gefährliche Ausländer‘ des baden-württembergischen Innenministerium zu nennen. Der Sonderstab kann zum Beispiel über die Ansprechpersonen in der Außenstelle des BAMF in Karlsruhe sowie im Sicherheitsreferat des BAMF in Nürnberg „mittels Schriftsatz um Priorisierung von asylrechtlichen Klageverfahren bei den Verwaltungsgerichten“ bitten (Landtag BW 2018: 4). Das LKA Baden-Württemberg meldet Personen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellen an den Sonderstab. Sofern eine Abschiebung der Person nicht möglich ist, wird „eine Sanktionskette von ausländerrechtlichen Maßnahmen, zum Beispiel Ausweisungen, räumliche Beschränkungen oder Meldepflichten“ über das BAMF und die Ausländerbehörden, je nach Zuständigkeit, angestoßen (Landtag BW 2018: 3).

Tabelle 4: Länderarbeitsgruppen mit BAMF-Beteiligung

Bundesland	Gremium
Baden-Württemberg	AG ‚Aufenthaltsbeendigung als gefährlich einzustufender Ausländer‘ / seit 2018: ‚Sonderstab Gefährliche Ausländer‘
Bayern	AG ‚Beschleunigte Identifizierung und Rückführung von Gefährdern aus dem Bereich des islamistischen Terrorismus beziehungsweise Extremismus‘ (AG BIRGIT)
Berlin	AG ‚Extremistische Ausländer‘ (AG ExtrA)
Brandenburg	‚Ständige Arbeitsgruppe Aufenthalt und Einbürgerung‘ (AG SAGA)
Bremen	‚Fallkonferenz‘ (tagt nicht)
Hamburg	‚Antiterrorismuskordinierung‘ (ATK) (tagt nicht)
Hessen	AG ‚zur beschleunigten Rückkehr erkannter islamistischer Täter (in Hessen)‘ (AG BRiT)
Mecklenburg-Vorpommern	AG ‚Facharbeitskreis Terrorismusbekämpfung‘ (FAKT)
Niedersachsen	AG ‚Einzelfälle‘ (AGE)
Nordrhein-Westfalen	AG ‚Sicherheitskonferenz‘ (SiKo)
Rheinland-Pfalz	AG ‚Rückführung ausländischer Gefährder‘ (RaG) (tagt nicht)
Saarland	-
Sachsen-Anhalt	AG ARIST ‚Ausländerrecht und innere Sicherheit Sachsen-Anhalt‘
Sachsen	AG ‚Aufenthalt‘
Schleswig-Holstein	AG ‚Aufenthaltsrechtliche Behandlung extremistischer/terroristischer Ausländer‘ (ABex)
Thüringen	AG ‚Aufenthalts- und staatsangehörigkeitsrechtliche Behandlung von Personen aus dem Bereich des Ausländerextremismus‘ (Aux)

3.2 Auf kommunaler Ebene: Die Rolle der Ausländerbehörden

Neben der bundesbehördlichen Ebene ist die lokale Ebene am Wohnort potentieller Gefährderinnen und Gefährder von zentraler Bedeutung im Informationsaustausch, der von den Ausländerbehörden übernommen wird. Gemäß Bundesverfassungsschutzgesetz (BVerfSchG) übermitteln die Ausländerbehörden

der Länder von sich aus der zuständigen Verfassungsschutzbehörde ihnen bekannt gewordene Informationen, einschließlich personenbezogener Daten, unter anderem über Bestrebungen, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind. Auch übermitteln sie Informationen über Bestrebungen, die gegen den Gedanken der Völkerverständigung, insbesondere das friedliche Zusammenleben der Völker gerichtet sind (§§ 18 Abs. 1a, 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 4 BVerfSchG). Als Beispiel für die Regelung zur Datenübermittlung von Ausländerbehörden an Si-

cherheitsbehörden in den Bundesländern ist das Bayerische Polizeiaufgabengesetz (BayPAG)³² zu nennen. So können öffentliche Stellen personenbezogene Daten an die Polizei übermitteln, wenn eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit anzunehmen ist (Art. 60 Abs. 1 und 2 BayPAG).

Anlassbezogen nehmen auch die Ausländerbehörden an den Sitzungen der AG Status des GTAZ teil (Deutscher Bundestag 2006: 6). Auch in den Länderarbeitsgruppen sind die Ausländerbehörden vertreten (Tabelle 4). In den Arbeitsgruppen werden die Einzelfälle von Drittstaatsangehörigen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen, besprochen und der Umgang mit ihnen abgestimmt. Die Ausländerbehörden übernehmen dann mit Unterstützung der jeweiligen Arbeitsgruppe die Umsetzung von ausländerrechtlichen Maßnahmen, wobei sich unter Umständen eine bestimmte Prüfreihenfolge anbietet, zum Beispiel zunächst der Widerruf eines Schutzstatus durch das BAMF vor einer Ausweisung durch die zuständige Ausländerbehörde (Kapitel 5.1, 5.3).

In der 2004 gegründeten bayerischen Arbeitsgruppe ‚Beschleunigte Identifizierung und Rückführung von Gefährdungen aus dem Bereich des islamistischen Terrorismus beziehungsweise Extremismus‘ (AG BIRGiT) sind etwa die großen bayerischen Ausländerbehörden, das bayerische Landesamt für Verfassungsschutz, das bayerische Landeskriminalamt, das BAMF sowie die Bundespolizei vertreten. Die AG wird geleitet vom Bayerischen Innenministerium (STMI 2014).

3.3 Ermittlungs- und Meldeverfahren zwischen den Migrations- und Sicherheitsbehörden

3.3.1 Auf Bundesebene

Sicherheitsrelevante Meldungen des BAMF an die Sicherheitsbehörden

Die Sicherheitsbehörden erhalten vom BAMF Informationen über Drittstaatsangehörige, die eine Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik und die freiheitliche demokratische Grundordnung aufzeigen. Diese Informationen werden in der Regel im Rahmen des Asyl-

verfahrens, aber auch des Widerrufs- bzw. Rücknahmeverfahrens (Regelüberprüfung) von Schutzstatus Schutzberechtigter gewonnen. Bei Letzteren handelt es sich folglich um regulär Aufhältige, die im Fokus dieser Studie stehen. Dies ist in den folgenden Gesetzen geregelt:

- Bundesverfassungsschutzgesetz (BVerfSchG)³³,
- BND-Gesetz (BNDG)³⁴,
- MAD-Gesetz (MADG)³⁵,
- Bundeskriminalamtgesetz (BKAG)³⁶,
- Asylgesetz (AsylG).

Das BAMF unterrichtet von sich aus das Bundesamt für Verfassungsschutz (§§ 3 Abs. 1, 18 Abs. 1a BVerfSchG) die ihm bekannt gewordenen Tatsachen, die

- Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes oder ihrer Mitglieder zum Ziele haben (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 BVerfSchG),
- sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten für eine fremde Macht (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 BVerfSchG),
- Bestrebungen, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange Deutschlands gefährden (§ 3 Abs. 1 Nr. 3 BVerfSchG),
- Bestrebungen, die gegen den Gedanken der Völkerverständigung (Art. 9 Abs. 2 GG), insbesondere gegen das friedliche Zusammenleben der Völker (Art. 26 Abs. 1 GG) gerichtet sind, erkennen lassen (§ 3 Abs. 1 Nr. 4 BVerfSchG).

Das Bundesamt für Verfassungsschutz filtert diese Informationen und leitet sie gegebenenfalls an die jeweiligen Landesämter für Verfassungsschutz (LfV) weiter. Ähnliches gilt auch für die Übermittlung von Informationen des BAMF an den Militärischen Abschirmdienst (MAD) (§ 10 Abs. 1 MADG), den Bundesnachrichtendienst (BND) (§ 23 Abs. 1 BNDG) und das Landeskriminalamt (§ 9 Abs. 4 BKAG). Außerdem dürfen die genannten Behörden um Übermittlung der zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Informationen

33 Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz.

34 Gesetz über den Bundesnachrichtendienst.

35 Gesetz über den militärischen Abschirmdienst.

36 Gesetz über das Landeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten.

32 Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Bayerischen Staatlichen Polizei.

einschließlich personenbezogener Daten beim BAMF ersuchen (§ 18 Abs. 3 BVerfSchG, § 23 Abs. 3 BNDG i. V. m. § 18 Abs. 3 BVerfSchG, § 10 Abs. 2 MADG i. V. m. § 18 Abs. 3 BVerfSchG). Ähnliches gilt für das Bundeskriminalamt (§ 9 Abs. 1 BKAG).

Im BAMF ist das Sicherheitsreferat für diese Tätigkeiten zuständig. In dieser Rolle hat es die Funktion sicherheitsrelevante Hinweise, die sich zum Beispiel aus dem Asyl- und Widerrufsverfahren ergeben, an die entsprechenden Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden weiterzugeben. Was als sicherheits- und meldderelevant angesehen wird, ist in der Dienstanweisung Sicherheit festgehalten.

Datenaustauschverbesserungsgesetz (2016) und Zweites Datenaustauschverbesserungsgesetz (2019)

Durch das am 5. Februar 2016 in Kraft getretene Datenaustauschverbesserungsgesetz (DAVG)³⁷, wurden die Voraussetzungen für eine schnelle und identitätssichernde Erfassung der nach Deutschland eingereisten Asylsuchenden, unerlaubt eingereisten oder aufhältigen Drittstaatsangehörigen sowie für einen verbesserten Datenaustausch aller am Verfahren beteiligten Behörden geschaffen.^{38 39} Mit dem dadurch neu eingeführten Sicherheitsabgleich (Konsultationsverfahren im Asylkontext, ‚AsylKon‘) können Sicherheitsbehörden frühzeitig bei diesen Personengruppen überprüfen, „ob zu einer Person insbesondere terrorismusrelevante Erkenntnisse oder sonstige schwerwiegende Sicherheitsbedenken bestehen“ (BMI 2020c).

Das Zweite Datenaustauschverbesserungsgesetz (2. DAVG)⁴⁰, welches in seinen wesentlichen Teilen am

37 Gesetz zur Verbesserung der Registrierung und des Datenaustauschs zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken.

38 Alle bei der Registrierung erhobenen Daten werden beim erstmaligen behördlichen Kontakt im Kerndatensystem des Ausländerzentralregisters erfasst. Durch das 1. DAVG wurde das ‚Gesetz über das Ausländerzentralregister‘ (AZRG) geändert: die Speicherung von Daten in dem zentralen Kerndatensystem wurde um neue Inhalte ergänzt (Fingerabdrücke, Herkunftsland, Kontaktdaten zur schnellen Erreichbarkeit wie Anschrift, Telefonnummern und E-Mail-Adressen, Angaben zur Verteilung, sowie Informationen zu erfolgten Gesundheitsuntersuchungen und Impfungen). Mit der Einspeicherung wurden sowohl das BAMF als auch die mit der Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden, die Polizeivollzugsbehörden der Länder, die Aufnahmeeinrichtungen sowie die Ausländerbehörden an der Dateneinspeicherung in das Kerndatensystem beteiligt.

39 Die Ausführungen in diesem Abschnitt sind an Ausführungen des EMN/BAMF-Politikbericht 2016 angelehnt (EMN/BAMF 2017: 42).

40 Zweites Gesetz zur Verbesserung der Registrierung und des Datenaustauschs zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken.

9. August 2019 in Kraft trat, führte unter anderem weitere Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit ein. Der durch das 1. DAVG eingeführte Sicherheitsabgleich ‚AsylKon‘ wird nun auch bei Drittstaatsangehörigen im asylrechtlichen Widerrufs- oder Rücknahmeverfahren, bei Übernahmeersuchen eines anderen Mitgliedstaats, bei Neuansiedlungsverfahren sowie sonstigen humanitären Aufnahmeverfahren von Drittstaatsangehörigen und Umverteilungsverfahren von Asylantragstellern durchgeführt. Diese Änderungen betreffen somit zum Teil auch regulär aufhältige Personengruppen. Außerdem fließen im Rahmen der technisch automatisierten Sicherheitsabgleiche auch die Erkenntnisse der Bundespolizei mit ein (BMI 2020c).

Die hier aufgeführten Veränderungen betreffen vor allem verfahrenstechnische Sicherheitsbelange im Asylverfahren, weshalb hier aufgrund des Fokus der Studie auf Drittstaatsangehörige, die einen Aufenthaltstitel besitzen (in der Regel keine Asylantragstellerinnen und -antragsteller sondern nur anerkannte Schutzberechtigte), nicht näher darauf eingegangen wird. Nennenswert sind diese Veränderung hinsichtlich des Datenaustauschs zwischen den Sicherheits- und Migrationsbehörden deshalb, weil dadurch die Ermittlung von Personen, welche potentiell eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellen könnten, frühzeitig ermöglicht wurde.

Sicherheitsrelevante Meldungen der Sicherheitsbehörden an das BAMF

Im Rahmen des GTAZ werden dem BAMF in seiner Funktion als Geschäftsführung der AG Status durch das Bundesamt für Verfassungsschutz (§ 19 Abs. 1 Satz 1 BVerfSchG), das Bundeskriminalamt (§ 25 Abs. 2 BKAG) sowie die Bundespolizei (§ 32 Abs. 2 BPolG) Informationen sowohl über legal aufhältige als auch irregulär aufhältige Personen oder Schutzsuchende „zum Zweck der Vorbereitung von ausländer-, asyl- oder staatsangehörigkeitsrechtlichen Maßnahmen übermittelt“. Diese werden durch das BAMF nach § 19 Abs. 1 Satz 2 BVerfSchG, § 25 Abs. 6 Satz 1 BKAG und § 33 Abs. 6 BPolG an die Ausländer- und Staatsangehörigkeitsbehörden weitergegeben (Deutscher Bundestag 2014b: 7). Darüber hinaus werden bei der sogenannten Regelüberprüfung die Schutzstatus auch im Hinblick auf Sicherheitsaspekte überprüft. Hierzu fragt das BAMF bei den Sicherheitsbehörden an, um „zusätzliche niederschwellige Erkenntnisse der Sicherheitsbehörden berücksichtigen zu können“ (Deutscher Bundestag 2018e: 10, 2018f: 8; siehe zum Widerruf und der Rücknahme eines Schutzstatus Kapitel 5.1).

3.3.2 Auf Länder- und Kommunalebene

Sicherheitsrelevante Meldungen der Ausländerbehörden an die Sicherheitsbehörden

Im Zusammenhang mit der Sicherheitsanfrage, die vor der Erteilung oder Verlängerung eines Aufenthaltstitels oder einer Duldung oder Aufenthaltsgestattung durch die jeweils zuständige Ausländerbehörde bei den Sicherheitsbehörden und Nachrichtendiensten erfolgen kann, teilen Ausländerbehörden bei der Anfrage mit, wenn sie „aus eigener Kenntnis Hinweise auf sicherheitsrelevante personenbezogene Daten“ haben (§ 3 Abs. 3 Satz 5 der § 73 Abs. 2 und 3 Satz 1 AufenthG-VwV⁴¹; siehe zur Sicherheitsanfrage Kapitel 5.2).

Zusätzlich werden sicherheitsrelevante Informationen von den Ausländerbehörden an die Sicherheitsbehörden auch außerhalb der Sicherheitsanfragen weitergegeben, sofern ihnen solche bekannt werden. Es gibt dazu keinen festgelegten Verfahrensablauf, jedoch kann als etablierte Abfolge angenommen werden, dass die Ausländerbehörden die örtlichen Polizeibehörden informieren. In Ausländerbehörden werden die Sachverhalte bearbeitet und an die zuständigen Zentralstellen in den Landeskriminalämtern bzw. im Bundeskriminalamt gesteuert, welche gegebenenfalls im GTAZ bzw. GETZ thematisiert werden (schriftliche Antwort BKA 2020). Zum Beispiel teilte im Fall Anis Amri die Ausländerbehörde Kleve der zuständigen Polizeistelle mit, „dass ein Zimmernachbar einer unter dem Namen „Mohamed HASSA“ in den kommunalen Gemeinschaftseinrichtung in Emmerich untergebrachten Person auf dessen Mobiltelefon Fotos von schwarz gekleideten Personen gesehen habe, die mit Schnellfeuerwaffen (Kalaschnikow) bewaffnet waren und mit Handgranaten posierten. Die Polizei erstellte dazu einen sogenannten „Prüfball Islamismus“. Bei der Personalie ‚HASSA‘ handelt es sich um eine Aliaspersonalie des [Attentäters vom Breitscheidplatz in Berlin; A. d. A.] AMRI, die zunächst nicht zugeordnet werden konnte“ (BMI 2017a: 2; siehe zum Attentat in Berlin Kapitel 2.3).

Sicherheitsrelevante Meldungen der Sicherheitsbehörden an die Ausländerbehörden

Im Allgemeinen bieten das GTAZ, GETZ sowie die Länderarbeitsgruppen als Kommunikations- und Koordinationsplattformen ein Format für den Informationsaustausch zwischen den Sicherheitsbehörden

und den Ausländerbehörden. Außerdem erteilen die Sicherheitsbehörden und Nachrichtendienste im Rahmen der Sicherheitsanfrage nach § 73 Abs. 2, 3 Satz 1 AufenthG den Ausländerbehörden Auskunft. Die Ausländerbehörden erfragen bei der Sicherheitsanfrage, die unter anderem vor der Erteilung oder Verlängerung eines Aufenthaltstitels bei den Sicherheitsbehörden und Nachrichtendiensten erfolgen kann, ob diese gemäß § 5 Abs. 4 AufenthG zu versagen ist. Es wird dabei erfragt, ob ein Ausweisungsinteresse unter anderem aufgrund einer Gefährdung für die freiheitliche demokratische Grundordnung oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer Beteiligung an Gewalttätigkeiten zur Verfolgung politischer oder religiöser Ziele (§ 54 Abs. 1 Nr. 2 und 4 AufenthG), eine Abschiebungsanordnung nach § 58a AufenthG erlassen wurde oder sonstige Sicherheitsbedenken bestehen, um dann unter Umständen die relevanten ausländerrechtlichen Maßnahmen (zum Beispiel Nicht-Verlängerung) zu veranlassen (Kapitel 5.2).

41 Allgemeine Verwaltungsvorschrift zu § 73 Absatz 2 und 3 Satz 1 vom 25. August 2008.

4 Präventionsarbeit des Bundes

Die Präventionsarbeit in Deutschland gestaltet sich föderalistisch und kooperativ. Viele verschiedene Akteurinnen und Akteure sind in der Präventionsarbeit tätig, zum Beispiel spielen die Demokratiezentren der Bundesländer, Partnerschaften für Demokratie in Kommunen und zivilgesellschaftliche Beteiligte, Vereine, Verbände, die Bundeszentrale für politische Bildung (BpB), die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS), das BMI, das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) und auch das BAMF mit seiner Beratungsstelle „Radikalisierung“ und ihrem Beratungsstellen-Netzwerk eine wichtige Rolle. In diesem Kapitel werden zentrale Bundesprogramme und -institutionen benannt. Programme und Maßnahmen auf Landes- und Kommunalebene sowie von zivilgesellschaftlichen und auch konfessionellen (unter anderem muslimischen) Trägern in der Präventionsarbeit können hier aufgrund des Umfangs nicht dargestellt werden.

4.1 Nationales Präventionsprogramm gegen islamistischen Extremismus (NPP)

Am 29. März 2017 wurde das ‚Nationale Präventionsprogramm gegen islamistischen Extremismus‘ (NPP) durch die Bundesregierung beschlossen.⁴² Es baut auf der ‚Strategie der Bundesregierung zur Extremismusprävention und Demokratieförderung‘ (Kapitel 4.3) auf und soll den besonderen Herausforderungen des islamistischen Extremismus entgegentreten (BMI 2020d). Aus den Haushalten 2018 und 2019 stand für das NPP jeweils eine Summe von 100 Mio. Euro zur Verfügung. Das Programm soll auch in 2020 und 2021 mit den gleichen Mitteln fortgeführt werden (vorbehaltlich der Zustimmung des Gesetzgebers). Auf Grundlage der im NPP genannten Eckpunkte soll „ein nachhaltiges nationales Präventionsprogramm gegen den islamistischen Extremismus mit weiteren Schwerpunkten“ entwickelt werden. Diese Eckpunkte umfassen:

- Orte der Prävention – Kommunen, Familie und soziales Umfeld, Bildungseinrichtungen und Moscheegemeinden;
- Prävention im Netz – Unterstützung von „Maßnahmen, die Nutzer, Multiplikatoren und Plattformbetreiber für die Verbreitungsstrategien und Wirkmechanismen islamistischer Propaganda sensibilisieren“, Stärkung der Urteils und Diskursfähigkeit der Nutzer etwa durch zielgruppenspezifisch aufbereitete Informationen zur politischen Bildung, die Entwicklung von Leitlinien für die Kommunikation etwa von alternativen Deutungsmodellen zur Begegnung extremistischer Propaganda sowie Monitoring islamistischer Webinhalte;
- Prävention durch Integration – Sprachförderung sowie Zugang zum Arbeitsmarkt und zu Maßnahmen der Arbeitsmarktförderung für Geflüchtete;
- Prävention und Deradikalisierung im Strafvollzug und Bewährungshilfe – bedarfsorientierter Ausbau der Ausstiegs und Distanzierungsarbeit mit bereits radikalisierten Personen und Unterstützung der Etablierung islamischer Gefängnisseelsorge;
- Erhöhung der Wirksamkeit – Ausbau der Forschung, weitere Bündelung von Maßnahmen, Risikomanagement sowie internationaler und europäischer Austausch und Zusammenarbeit (BMI 2017b: 2ff.).

Das NPP knüpft an bereits bestehende Präventionsangebote an und soll im „Schulterschluss mit den Ländern, kommunalen Spitzenverbänden, Sicherheitsbehörden, Religionsgemeinschaften sowie zivilgesellschaftlichen Akteuren“ die Grundlage für einen „Pakt für Prävention“ bilden (BMI 2017b: 2, 6). Die Federführung liegt beim BMI und BMFSFJ (BMI 2017b: 7).

⁴² Die Ausführungen in diesem Abschnitt sind an Ausführungen des EMN/BAMF-Politikbericht 2017 angelehnt (EMN/BAMF 2018: 78f.).

4.2 Beratungsstelle „Radikalisierung“ des BAMF

Seit 2012 ist beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge die Beratungsstelle „Radikalisierung“ angesiedelt, die Beratung für Personen anbietet, „die in ihrem persönlichen Umfeld eine islamistisch motivierte Radikalisierung beobachten“ (BAMF 2020b).⁴³ Über eine Hotline können sich Angehörige, Freunde oder beispielsweise Lehrkräfte an die Mitarbeitenden der Beratungsstelle wenden, die die Fälle aufnehmen und gemeinsam mit den Nichtregierungsorganisationen (NGO) die Ratsuchenden individuell und bedarfsorientiert betreuen. Bislang wurden mehr als 4.400 Anrufe entgegengenommen. Bundesweit sind es ca. 70 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, darunter Sozialpädagogen, Politikwissenschaftler, Islamwissenschaftler und Psychologen, alle entsprechend geschult, um die Gespräche zu führen, Beratungsstrategien zu entwickeln und gemeinsam mit den Ratsuchenden umzusetzen. Das Beratungsangebot ist nicht speziell auf Drittstaatsangehörige ausgerichtet, nichtsdestotrotz betreffen die Beratungen auch Drittstaatsangehörige und ihre Angehörigen bzw. Freunde und Bekannte. So beraten die Mitarbeitenden der Beratungsstelle „Radikalisierung“ auch in den Sprachen Deutsch, Türkisch, Arabisch, Englisch, Farsi, Russisch und Urdu.

Die Beratungsstelle „Radikalisierung“ hat ein bundesweites Beratungsstellen-Netzwerk von sogenannten Partnern vor Ort (PVO), an die die Mitarbeitenden der Beratungsstelle des BAMF weitervermitteln. Es gibt insgesamt elf Partnerorganisationen, die an mehr als 16 Standorten vertreten sind. Der gemeinsame Erfahrungsaustausch zwischen den NGO und (Sicherheits-) Behörden wird durch das Referat ‚Beratungsstelle Radikalisierung, Prävention‘ in vielfältigen Gesprächsformaten bundesweit ermöglicht und nachgehalten. Hier fungiert die AG Deradikalisierung als eine wesentliche Plattform (Kapitel 3.1.1).

Neben diesem Beratungsangebot für Personen, in deren Umfeld sich jemand (mutmaßlich) islamistisch radikalisiert, gibt es weitere Beratungsangebote und Aussteigerprogramme für Personen aus der rechts- und linksradikalen Szene. Auch hier gibt es auch keine spezifische Ausrichtung auf Drittstaatsangehörige.

Das Beratungsangebot differenziert nicht nach Aufenthaltsstatus der betreffenden Personen und Deradikalisierungsmaßnahmen können auch dann noch angewandt werden, wenn die Person wahrscheinlich abgeschoben wird (Beratungsstelle „Radikalisierung“ BAMF).

In der Arbeit der Beratungsstelle zeigt sich so der ganzheitliche Ansatz der Terrorismusbekämpfung, der sowohl repressive als auch präventive Maßnahmen gegenüber Radikalisierung und Extremismus vorsieht. So wird zum Beispiel schon während eines Gefängnisaufenthalts die Deradikalisierungsarbeit einbezogen. Dieser ganzheitliche Ansatz hat sich in den letzten Jahren bewährt. Zwar berät die Beratungsstelle hauptsächlich im Zusammenhang mit islamistisch motivierter Radikalisierung, jedoch gab es in der Beratungsstelle einige wenige Einzelfälle, bei denen sich Angehörige von Personen, die sich anderweitig radikalisiert hatten, gemeldet haben. Diese Fälle wurden an die zuständigen PVO verwiesen (Beratungsstelle „Radikalisierung“ BAMF).

Evaluation der Beratungsstelle

Im Jahr 2017 wurde die Beratungsstelle „Radikalisierung“ durch das Forschungszentrum des BAMF evaluiert. Die vorgelegten Ergebnisse zeigen, dass sich die Beratungsstelle „Radikalisierung“ im BAMF samt Struktur des Beratungsstellen-Netzwerks sowie die Kooperation mit behördlichen Akteuren aus dem Sicherheitsbereich bewährt hat. Durch die Vernetzung mit den Sicherheitsbehörden kann das BAMF bei (potenziell) sicherheitsrelevanten Fällen zeitnah in Verbindung mit den zuständigen Behörden treten. Die im Rahmen der Evaluation befragten Sicherheitsbehörden und die Beratungsstelle beschreiben diese Zusammenarbeit als „sehr professionell und gut“ (Uhlmann 2018: 34). Vor allem die Verbindungsstelle des BAMF im GTAZ und das Verbindungspersonal des Bundesnachrichtendienstes, Bundesamtes für Verfassungsschutz und der Bundespolizei im BAMF, und auch das Netzwerk von Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern in den Landeskriminalämtern und Landesämtern für Verfassungsschutz, welches 2012 eingerichtet wurde, ermöglichen „unmittelbare Reaktionen auf sicherheitsrelevante Konstellationen“ (Uhlmann 2018: 34).

Auch der Umgang der lokalen Partner des Beratungsstellen-Netzwerks mit sicherheitsrelevanten Fällen und deren Meldung wird von der Beratungsstelle als „sehr professionell“ bewertet. Es werden in diesem Zusammenhang die „Meldewege eingehalten“ und die „vorhandenen Strukturen und Kontakte zu den Sicher-

⁴³ Teile der Ausführungen in diesem Abschnitt sind an Ausführungen des EMN/BAMF-Politikbericht 2018 angelehnt (EMN/BAMF 2019: 61).

heitsbehörden“ genutzt, um „[b]risante Konstellationen [...] werktags wie am Wochenende [sehr schnell]“ zu melden (Uhlmann 2018: 47). Für diese Fälle wurde von der Beratungsstelle im BAMF ein sogenannter Übermittlungsleitfaden von der in Abstimmung mit den relevanten Sicherheitsbehörden und den PVO erarbeitet. Darüber hinaus bestehen auf Landes- sowie zum Teil auch auf Bundesebene Gesprächsformate, in denen Nichtregierungsorganisationen (NGOs) und Sicherheitsbehörden sicherheitsrelevante Einzelfälle besprechen. Wenn aufenthaltsrechtliche Maßnahmen notwendig sind, kommt es in wenigen Einzelfällen vor, dass Beratende der PVO bei Gesprächen zwischen der jeweiligen Ausländerbehörde und den Sicherheitsbehörden mit anwesend sind. Auch gibt es vermehrt Kooperationen zwischen der Beratungsstelle und Flüchtlingseinrichtungen auf Landes- und Kommunenebene.

Im Rahmen der Evaluation wurde die „Projektisierung“ der Deradikalisierungsarbeit kritisiert – ein Kritikpunkt, der häufig bei zeitlich befristeten Projektförderungen angebracht wird. Die kurzen Projektlaufzeiten stehen demnach den Zielen der Beratung, „die an nachhaltigen Stabilisierungsprozessen orientiert sind, entgegen“ (Uhlmann 2018: 51). Zudem wird die Bezahlung oft als „unzureichend“ für die „anspruchsvolle Arbeit und die weit verbreitete Arbeitsüberlastung“ empfunden. Außerdem stellt auch die Rekrutierung qualifizierten Personals eine weitere Herausforderung dar (Uhlmann 2018: 51).

4.3 Weitere Maßnahmen der Bundesregierung

Im Jahr 2016 verabschiedete die Bundesregierung die ‚Strategie der Bundesregierung zur Extremismusprävention und Demokratieförderung‘. Hintergrund für dieses Strategiepapier war die zunehmende Zahl politischer Gewalttaten (rechtsmotivierte Straftaten gegen Asylunterkünfte, hasserfüllte und rassistische Hetze im Internet und verfassungsfeindliche politische Bewegungen). Die Bundesregierung unterstützt präventive Maßnahmen in den verschiedenen Phänomenbereichen und ist damit in der Präventionsarbeit gegen Rechtsextremismus, Linksextremismus, islamistischer Radikalisierung, Islam- und Muslimfeindlichkeit, Antisemitismus, Antiziganismus und Homo- und Transfeindlichkeit tätig (Bundesregierung 2016: 11ff.). Zudem unterstützt das BMFSFJ seit 2015 mit dem Bundesprogramm ‚Demokratie leben!‘ „das zivilgesellschaftliche Engagement für Demokratie und gegen jede Form von Extremismus“ (BMFSFJ 2020).

5 Aufenthaltsrechtliche und aufenthaltsbeendende Maßnahmen

Drittstaatsangehörige, die nach Einschätzung der Sicherheitsbehörden eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen, müssen mit aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen rechnen. Zu den möglichen aufenthaltsrechtlichen bzw. aufenthaltsbeendenden Maßnahmen, die stets im Einzelfall zu prüfen sind und in den folgenden Kapiteln ausgeführt werden, gehören:

- Ausweisung
- Nicht-Verlängerung oder nachträgliche Verkürzung der Geltungsdauer des befristeten Aufenthaltstitels,
- Rücknahme oder Widerruf des Aufenthaltstitels,
- Überstellung in den EU-Mitgliedstaat, der den Aufenthaltstitel erteilt hat,
- Rückführung ins Herkunftsland oder einen anderen Drittstaat,
- Einschränkung von mit dem Aufenthaltstitel verbundenen Rechten (Überwachung aus Gründen der inneren Sicherheit),
- Ausreiseuntersagung,
- Ausschreibungen (Aufenthaltsermittlung, Festnahme, Einreisebedenken),
- Einreise- und Aufenthaltsverbote und
- Zurückweisung an der Grenze.

Die für die Anordnung der jeweiligen Maßnahmen zuständige Behörden sind die Ausländerbehörden, an der Grenze auch die Grenzschutzbehörden. Sofern es sich um Schutzberechtigte handelt, führt das BAMF bei Vorliegen entsprechender Anhaltspunkte unabhängig von der aufenthaltsrechtlichen Prüfung eine anlassbezogene Prüfung von Widerruf und Rücknahme des Schutzstatus durch (Regelüberprüfung).

5.1 Ausweisung

Die Ausweisung von Personen, die im Sinne dieser Studie eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen, ist in §§ 53, 54 und 55 AufenthG geregelt. „Die Ausweisung ist [...] kein tatsächlicher Vorgang, sondern ein Verwaltungsakt, mit dem die Rechtmäßigkeit eines Aufenthalts endet und die Ausreisepflicht entsteht“

(Hoffmeyer-Zlotnik 2017: 19). Sie ist kein Teil der Rückführung, sondern Voraussetzung dafür. Die Ausweisung wird durch die Abschiebung vollzogen. Nach § 53 Abs. 1 AufenthG wird eine Person, deren Aufenthalt die öffentliche Sicherheit und Ordnung, die freiheitliche demokratische Grundordnung oder sonstige erhebliche Interessen der Bundesrepublik Deutschland gefährdet, ausgewiesen, wenn die Einzelfallprüfung der Abwägung des Ausreiseinteresses (§ 54 AufenthG) mit dem Bleibeinteresse (§ 55 AufenthG) ergibt, dass das öffentliche Interesse an der Ausreise überwiegt. Das Ausweisungsinteresse in Fällen, bei denen eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit im Sinne dieser Studie ausgeht, ist in § 54 Abs. 1 Nr. 2-5 normiert.

Bei der Entscheidung über eine Ausweisung wird unterschieden, ob das Ausweisungsinteresse „schwer“ (§ 54 Abs. 2 AufenthG) oder „besonders schwer“ wiegt (§ 54 Abs. 1 AufenthG). Das Ausweisungsinteresse wiegt beispielsweise besonders schwer, wenn die Person die freiheitliche demokratische Grundordnung oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährdet; hiervon ist auszugehen, wenn Tatsachen die Schlussfolgerung rechtfertigen, dass sie einer Vereinigung angehört oder angehört hat, die den Terrorismus unterstützt oder eine derartige Vereinigung unterstützt oder unterstützt hat oder eine schwere staatsgefährdende Gewalttat vorbereitet oder vorbereitet hat (§ 54 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG), oder wenn die Person sich zur Verfolgung politischer oder religiöser Ziele an Gewalttätigkeiten beteiligt oder öffentlich zur Gewaltanwendung aufruft oder mit Gewaltanwendung droht (§ 54 Abs. 1 Nr. 4 AufenthG). § 53 Abs. 3 und 4 AufenthG geben vor, dass Personen mit bestimmten Aufenthaltstiteln nur unter speziellen Umständen ausgewiesen werden dürfen (Tabelle 5).

Tabelle 5: Ausweisungen aus Gründen der Gefahr für die öffentliche Sicherheit

Eine Person, die über eine/einen...	...verfügt, darf nur ausgewiesen werden, wenn...
Aufenthaltserlaubnis nach dem Assoziationsabkommen EWG/Türkei (§ 4 Abs. 5 AufenthG) Erlaubnis zum Daueraufenthalt – EU (§ 9a AufenthG)	das persönliche Verhalten der Person gegenwärtig eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt und die Ausweisung für die Wahrung dieses Interesses unerlässlich ist (§ 53 Abs. 3 AufenthG).
Aufenthaltserlaubnis als Asylberechtigte (§ 25 Abs. 1 AufenthG i. V. m. Art. 16a GG) Aufenthaltserlaubnis als anerkannter Flüchtling (§ 25 Abs. 2 AufenthG i. V. m. § 3 Abs. 1 AsylG) von einer deutschen Behörde ausgestellten Reiseausweis nach Art. 28 Genfer Flüchtlingskonvention (GFK)	sie aus schwerwiegenden Gründen als eine Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder eine terroristische Gefahr anzusehen ist oder sie eine Gefahr für die Allgemeinheit oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland darstellt, weil sie wegen einer schweren Straftat rechtskräftig verurteilt wurde (§ 53 Abs. 3a AufenthG).
Aufenthaltserlaubnis als subsidiär Schutzberechtigte (§ 25 Abs. 2 AufenthG i. V. m. § 4 Abs. 1 AsylG)	sie eine schwere Straftat begangen hat oder sie eine Gefahr für die Allgemeinheit oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland darstellt (§ 53 Abs. 3b AufenthG).

5.2 Nicht-Verlängerung des Aufenthaltstitels

Wenn Drittstaatsangehörige einen Antrag auf Erneuerung oder Verlängerung ihres Aufenthaltstitels bei der jeweiligen Ausländerbehörde stellen, kann diese zur Feststellung von Versagungsgründen oder zur Prüfung von sonstigen Sicherheitsbedenken über das Bundesverwaltungsamt (BVA) bei ihnen gespeicherte personenbezogene Daten über die sogenannte Sicherheitsanfrage an die Sicherheitsbehörden und Nachrichtendiensten übermitteln, und diese dort überprüfen zu lassen (§ 73 Abs. 2, 3 Satz 1 AufenthG; siehe auch Kapitel 3.3.2).

Ein Aufenthaltstitel wird nicht erteilt bzw. verlängert, wenn ein Ausweisungsinteresse im Sinne von § 54 Abs. 1 Nr. 2 oder 4 AufenthG besteht oder eine Abschiebungsanordnung nach § 58a AufenthG erlassen wurde (§§ 5 Abs. 4, 8 Abs. 1 AufenthG). Dies ist der Fall, wenn die Person

- die freiheitliche demokratische Grundordnung oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährdet; hiervon ist auszugehen, wenn Tatsachen die Schlussfolgerung rechtfertigen, dass sie einer Vereinigung angehört oder angehört hat, die den Terrorismus unterstützt oder sie eine derartige Vereinigung unterstützt oder unterstützt hat oder sie eine in § 89a Abs. 1 StGB bezeichnete schwere

staatsgefährdende Gewalttat⁴⁴ nach § 89a Abs. 2 StGB vorbereitet oder vorbereitet hat, es sei denn, die Person nimmt erkennbar und glaubhaft von ihrem sicherheitsgefährdenden Handeln Abstand (§ 54 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG),

- sich zur Verfolgung politischer oder religiöser Ziele an Gewalttätigkeiten beteiligt oder öffentlich zur Gewaltanwendung aufruft oder mit Gewaltanwendung droht (§ 54 Abs. 1 Nr. 4 AufenthG),
- oder gegen die Person eine Abschiebungsanordnung auf Grund einer auf Tatsachen gestützten Prognose zur Abwehr einer besonderen Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer terroristischen Gefahr erlassen wurde (§ 58a AufenthG).

Das Verfahren der Sicherheitsanfrage ist in § 73 Abs. 2 und 3 Satz 1 AufenthG, in der ‚Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zu § 73 Absatz 2 und 3 Satz 1 vom 25. August 2008‘ (§ 73 Abs. 2 und 3 Satz 1 AufenthG-VwV) und in ergänzenden Regelungen der Bundesländer geregelt. Demnach wird bei ausländerrechtlich hand-

⁴⁴ Eine schwere staatsgefährdende Gewalttat ist eine Straftat gegen das Leben in den Fällen des § 211 (Mord) oder des § 212 (Totschlag) oder gegen die persönliche Freiheit in den Fällen des § 239a (Erpresserischer Menschenraub) oder des § 239b (Geiselnahme) StGB, die nach den Umständen bestimmt und geeignet ist, den Bestand oder die Sicherheit eines Staates oder einer internationalen Organisation zu beeinträchtigen oder Verfassungsgrundsätze der Bundesrepublik Deutschland zu beseitigen, außer Geltung zu setzen oder zu untergraben (§ 89a Abs. 1 Satz 2 StGB).

lungsfähigen Personen eine Sicherheitsanfrage unter anderem in den folgenden Fällen durchgeführt:

- vor Erteilung einer Niederlassungserlaubnis,
- vor Erteilung einer Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG,
- in bestimmten Fällen vor erstmaliger Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis,
- in bestimmten Fällen vor Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis,
- vor erstmaliger Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an den Inhaber einer Aufenthaltsgestattung, und in bestimmten Fällen vor erstmaliger Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an den Inhaber einer Duldung.

Im Einzelfall kann von einer Sicherheitsanfrage abgesehen werden, „wenn aufgrund der bekannten Lebensumstände (zum Beispiel schwere Erkrankung, hohes Lebensalter, besondere Vertrauenswürdigkeit o. Ä.) nicht mit sicherheitsrelevanten Erkenntnissen zu rechnen ist, so dass sich ein Verzicht auf die Anfrage aufdrängt“ (§ 2 der § 73 Abs. 2 und 3 Satz 1 AufenthG-VwV).

Für die Sicherheitsanfrage gibt es ein vorgeschriebenes Verfahren (§ 3 der § 73 Abs. 2 und 3 Satz 1 AufenthG-VwV). Bei der Anfrage werden von der Ausländerbehörde personenbezogene Angaben⁴⁵ an die Sicherheitsbehörden und Nachrichtendienste übermittelt, soweit sie vorhanden sind. Diese übermitteln dann an die Ausländerbehörde, ob zu dem angefragten Fall Erkenntnisse zu Versagungsgründen nach § 5 Abs. 4 AufenthG⁴⁶ oder sonstige Sicherheitsbedenken vorliegen (§ 73 Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 1 AufenthG). Außerdem können sie über das System auch nähere Angaben zu den vorliegenden Erkenntnissen mitteilen, oder dies dem gesonderten unmittelbaren Informationsaustausch mit den Ausländerbehörden vorbehalten (§ 3 Abs. 5 der § 73 Abs. 2 und 3 Satz 1 AufenthG-VwV). Nachdem die Überprüfung durch die Ausländerbe-

hörde erfolgt ist, teilt sie den Sicherheitsbehörden und Nachrichtendiensten mit, ob der Aufenthaltstitel versagt, erteilt oder verlängert wird (§ 3 Abs. 8 der § 73 Abs. 2 und 3 Satz 1 AufenthG-VwV).

Außerdem werden Versagungsgründe oder Sicherheitsbedenken durch die Sicherheitsbehörden und Nachrichtendienste auch während des Gültigkeitszeitraums eines Aufenthaltstitels geprüft. „Werden den Sicherheitsbehörden und Nachrichtendiensten während des Gültigkeitszeitraums des Aufenthaltstitels [...] Versagungsgründe oder Sicherheitsbedenken bekannt, teilen sie diese der [...] Ausländerbehörde unter Nutzung der Verfahren [...] im Rahmen der technischen Möglichkeiten unverzüglich mit“ (73.3.2 AVwVAufenthG). In diesem Zusammenhang spielen auch das GTAZ, GETZ und die Länderarbeitsgruppen eine wichtige Rolle (Kapitel 3.1).

Neben den bundesweiten Verwaltungsvorschriften spezifizieren die Bundesländer weitere sicherheitsrelevante Verwaltungsabläufe mit Bezug zum Ausländerrecht in entsprechenden Vorschriften, wobei diese in der Regel und aufgrund der sicherheitsrelevanten Thematik unter Verschluss stehen⁴⁷.

5.3 Rücknahme und Widerruf des Aufenthaltstitels und des Schutzstatus

Sowohl der Aufenthaltstitel von Drittstaatsangehörigen als auch der Schutzstatus von Schutzberechtigten können unter Umständen zurückgenommen oder widerrufen werden. Während ein Aufenthaltstitel von der zuständigen Ausländerbehörde widerrufen oder zurückgenommen werden kann, ist für einen Widerruf und die Rücknahme eines Schutzstatus in der Regel das BAMF zuständig.

Rücknahme des Aufenthaltstitels

In § 51 Abs. 1 AufenthG werden die Gründe für ein Erlöschen des Aufenthaltstitels benannt. Hierzu zählt auch die Rücknahme des Aufenthaltstitels (§ 51 Abs. 1 Nr. 3 AufenthG). Das Aufenthaltsgesetz sieht keine spezielle Regelung für die Rücknahme von Aufent-

45 Zu den übermittelten personenbezogenen Daten gehören: Familienname; Geburtsname; Vornamen; Schreibweisen der Namen nach deutschem Recht; abweichende Namensschreibweisen; andere Namen; frühere Namen; Geburtsdatum; Geburtsort und -bezirk; Staat der Geburt; Geschlecht; Staatsangehörigkeiten; Aliaspersonalien (Familienname, Geburtsname, Vornamen, Geburtsdatum, Geburtsort und -bezirk, Staat der Geburt, Geschlecht, Staatsangehörigkeiten); Angaben zum Ausweisepapier (Art und Nummer des Passes, Passersatzes oder Ausweisersatzes, ausstellender Staat, Gültigkeitsdauer); Gegenwärtige Anschrift; frühere Anschriften; ggf. Gültigkeitsdauer der erteilten Duldung.

46 Die Erteilung eines Aufenthaltstitels wird verwehrt, wenn ein Ausweisungsinteresse i. S. v. § 54 Abs. 1 Nr. 2 oder 4 besteht oder eine Abschiebungsanordnung nach § 58a erlassen wurde (§ 5 Abs. 4 AufenthG).

47 Siehe unter anderem Nr. 73 ‚Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums Baden-Württemberg zum Ausländerrecht‘ (VwV-AuslR-IM); Nr. 15 ‚Verwaltungsvorschrift des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr zum Ausländerrecht‘ (BayVV AuslR).

haltstiteln vor, weshalb in diesen Fällen die allgemeine Rechtsnorm des § 48 Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG), der die Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsaktes regelt, angewandt wird (51.1.1 AVwV-AufenthG). Aufenthaltstitel werden also zurückgenommen, wenn sie eigentlich nicht hätten erteilt werden dürfen. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn deutlich wird, dass gegenüber der Person schon zum Zeitpunkt der Erteilung des Aufenthaltstitels ein Ausweisungsinteresse bestand, weil die Person beispielsweise die freiheitliche demokratische Grundordnung oder die Sicherheit der Bundesrepublik gefährdete oder eine schwere staatsgefährdende Gewalttat vorbereitete (§ 48 VwVfG i. V. m. § 5 Abs. 4 AufenthG). Zuständig für die Rücknahme ist die Ausländerbehörde in deren Bezirk die Person ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat oder zuletzt hatte (§ 48 Abs. 5 VwVfG i. V. m. § 3 Abs. 1 Nr. 3 VwVfG i. V. m. § 71 Abs. 1 AufenthG).

Widerruf des Aufenthaltstitels

Der Widerruf von Aufenthaltstiteln ist in § 52 AufenthG geregelt. In der Regel werden Aufenthaltstitel widerrufen, wenn die Person die Voraussetzungen nicht mehr erfüllt, unter denen der Aufenthaltstitel erteilt worden war. Die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen sind zum Beispiel nach § 5 Abs. 4 AufenthG nicht mehr erfüllt, wenn ein Ausweisungsinteresse besteht, weil die Person die freiheitliche demokratische Grundordnung oder die Sicherheit der Bundesrepublik gefährdet oder eine schwere staatsgefährdende Gewalttat vorbereitet (§ 54 Abs. 1 Nr. 2 und 4 AufenthG), oder eine Abschiebungsanordnung nach § 58a AufenthG erlassen wurde. Bei einem Widerruf handelt es sich um eine Ermessensentscheidung der zuständigen Ausländerbehörde. „Dabei muss eine Abwägung des öffentlichen Interesses an der Beendigung des Aufenthalts mit dem persönlichen Interesse des Ausländers an seinem Aufenthalt im Bundesgebiet vorgenommen werden“ (Heusch/Kluth: § 52 AufenthG Rn. 6).

Rücknahme des Schutzstatus

Die Anerkennung als Asylberechtigte oder Asylberechtigter bzw. die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft wird zurückgenommen, wenn sie auf Grund unrichtiger Angaben oder infolge Verschweigens wesentlicher Tatsachen erteilt worden ist und wenn die Person auch aus anderen Gründen nicht anerkannt werden könnte (§ 73 Abs. 2 AsylG). Dies ist der Fall, „wenn diese Angaben oder dieses Verschweigen kausal für die Anerkennung waren“ (Fleuß 2019: § 73 AsylG Rn. 32). Außerdem wird der Schutzstatus auch zu-

rückgenommen, wenn die Person „bereits zum Zeitpunkt der Schutzzuerkennung die Ausschlussstatbestände“ nach § 3 Abs. 2 AsylG erfüllte oder nach § 60 Abs. 8 AufenthG eine Gefahr darstellte (Eichler 2019: 13). Eine Rücknahme des Schutzstatus erfolgt also nur in den Fällen, „in denen der Schutzstatus zu Unrecht erteilt worden ist“ (Eichler 2019: 10). Ausschlussstatbestände im Sinne dieser Studie bestehen, wenn die Person

- Verbrechen gegen den Frieden oder die Menschlichkeit oder ein Kriegsverbrechen begangen hat (§ 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 AsylG),
- vor ihrer Aufnahme als Flüchtling eine schwere nichtpolitische Straftat außerhalb des Bundesgebiets begangen hat (§ 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 AsylG),
- oder zuwider den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen handelt (§ 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 AsylG),
- oder die Person als eine Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland anzusehen ist (§ 60 Abs. 8 Satz 1 Alternative 1 AufenthG).

Für die Rücknahme des Schutzstatus ist das BAMF zuständig.

Widerruf des Schutzstatus

Der Schutzstatus ist zu widerrufen, wenn „[...] eine Person in der Vergangenheit den Schutzstatus zu Recht erhalten hat, jedoch die Voraussetzungen, die zur Anerkennung geführt haben, inzwischen nicht mehr vorliegen“ (Eichler 2019: 10). Bei anerkannten Flüchtlingen und Asylberechtigten erfolgt nach spätestens drei bzw. fünf⁴⁸ Jahren durch das BAMF die sogenannte Regelüberprüfung (§ 73 Abs. 2a AsylG). Hintergrund ist, dass nach drei Jahren erstmals eine Aufenthaltsverfestigung durch die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis erfolgen kann und in diesem Zusammenhang noch einmal geprüft werden soll, ob die Voraussetzungen für den Schutz noch vorliegen. Auch die Sicherheitsbehörden werden in diesem Zusammenhang eingebunden und ein Datenbankabgleich vollzogen (Grote 2019: 29). Sowohl die Ausländerbehörde als auch die Sicherheitsbehörden sind aufgefordert, weitergehende Angaben über widerrufsspezifische und -relevante Erkenntnisse zu machen. Sofern neue Erkenntnisse vorliegen, die zu einem Widerruf führen können, wird ein Widerrufsverfahren eingelei-

48 Mit dem Dritten Gesetz zur Änderung des Asylgesetzes, welches am 12. Dezember 2018 in Kraft trat, wurde die Frist für die Regelüberprüfung des Schutzstatus vorübergehend von drei auf fünf Jahre verlängert (§ 73 Abs. 7 AufenthG).

tet. Das BAMF teilt das Ergebnis des Widerrufverfahrens der Ausländerbehörde (§ 73 Abs. 2a Satz 2 AsylG) und der betreffenden Person mit (§ 73 Abs. 4 Satz 3 AsylG). Der Widerruf des Schutzstatus geht nicht automatisch mit dem Verlust des Aufenthaltstitels und der Beendigung des Aufenthalts in Deutschland einher (Grote 2019: 29).

Neben der Regelüberprüfung kann das BAMF auch eine anlassbezogene Widerrufsprüfung durchführen. Entsprechende Anlässe können beispielsweise die für diese Studie relevante Sicherheitsgefährdung oder auch Erkenntnisse über eine Identitätstäuschung im Asylverfahren, Straftaten oder eine Reise in das Herkunftsland sein. Anlassbezogene Überprüfungen des Aufenthaltsstatus gehen in der Regel auf Hinweise bzw. Anfragen von Ausländer- oder Sicherheitsbehörden zurück.

5.3.1 Statistiken zum Widerruf und der Rücknahme von Schutzstatus

In den drei ersten Quartalen des Jahres 2019 wurden insgesamt 114.669 Widerrufs- und Rücknahmeverfahren bearbeitet. Davon wurden 2.401 (ca. 2,1 %) „aufgrund konkreter sicherheitsrelevanter Hinweise anderer Behörden“ bearbeitet (Deutscher Bundestag 2020a: 4f.). In Abbildung 1 wird die Gesamtzahl der in den ersten drei Quartalen des Jahres 2019 durch das BAMF

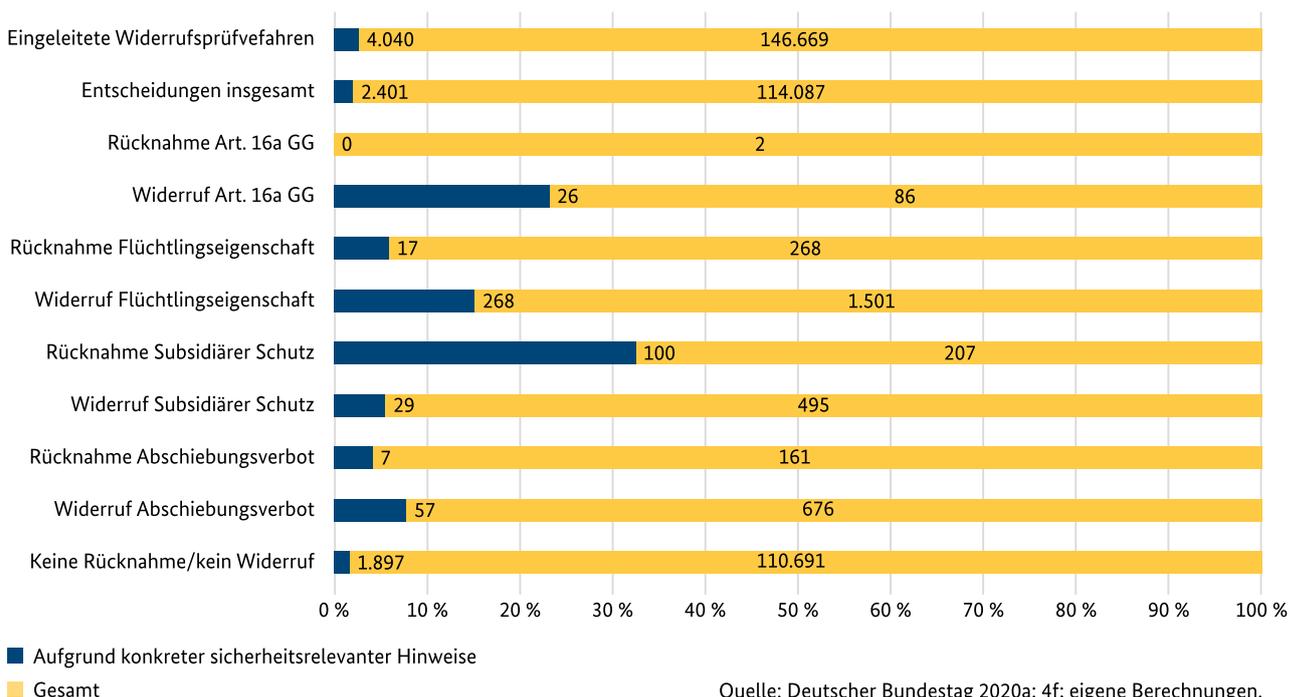
eingeleiteten Widerrufs- und Rücknahmeverfahren sowie die Gesamtzahl der getroffenen Entscheidungen zum Widerruf bzw. der Rücknahme des jeweiligen Schutzstatus⁴⁹ abgebildet. Zudem wird der jeweilige Anteil der Verfahren, der aus Sicherheitsgründen eingeleitet wurde, angezeigt. Bei Abbildung 1 ist zu beachten, dass die Anzahl der eingeleiteten beziehungsweise abgeschlossenen Verfahren sich jeweils auf den Zeitraum 1. Januar 2019 bis 30. September 2019⁵⁰ bezieht (Deutscher Bundestag 2020a: 4).

Bei insgesamt 504 der Verfahren aufgrund sicherheitsrelevanter Hinweise wurde der Schutzstatus widerrufen bzw. zurückgenommen. In weitaus mehr Fällen (1.897) wurde der Schutzstatus nicht widerrufen oder zurückgenommen. Abbildung 1 sagt nichts darüber aus, wie viele der Schutzstatus insgesamt aufgrund von sicherheitsrelevanten Aspekten widerrufen oder zurückgenommen wurden, sondern nur wie viele Verfahren auf dieser Basis eingeleitet wurden.

49 Art. 16a GG, Flüchtlingseigenschaft, subsidiärer Schutz, Abschiebungsverbot.

50 Verfahren, die im dritten Quartal 2019 eingeleitet aber noch nicht abgeschlossen wurden, lassen sich also nur unter der Anzahl der eingeleiteten Verfahren finden, nicht aber unter den abgeschlossenen Verfahren. Dementsprechend sind Verfahren, die im vierten Quartal 2018 eingeleitet aber erst im ersten Quartal 2019 abgeschlossen wurden, nur in der Anzahl der abgeschlossen Verfahren aufgenommen.

Abbildung 2: Widerrufs- und Rücknahmeprüfverfahren 01. Januar bis 30. September 2019



Quelle: Deutscher Bundestag 2020a: 4f; eigene Berechnungen.

5.4 Rückführung

Die Rückführung⁵¹ von Drittstaatsangehörigen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen, wird in den vergangenen Jahren von der Bundesregierung verstärkt als Mittel zum Schutz der öffentlichen Sicherheit in Deutschland gesehen (Deutscher Bundestag 2019b). Angefacht wurde die Debatte nicht zuletzt auch aufgrund der nicht vollzogenen Abschiebung des Attentäters Anis Amri in sein Herkunftsland Tunesien, weil Passersatzpapiere fehlten (Schneider 2017). Die folgenden Unterkapitel beschreiben die einzelnen bestehenden Rückkehrmaßnahmen und ihre Voraussetzungen.

5.4.1 Abschiebung

Die Abschiebung im Allgemeinen und auch die Abschiebung aus Gründen einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit sind in §§ 58, 58a und 59 AufenthG geregelt. Die Abschiebung (§ 58 AufenthG) ist die Durchsetzung der Ausreisepflicht mit Zwang. Sie setzt voraus, dass die Ausreisepflicht vollziehbar ist, eine Ausreisefrist nicht gewährt wurde oder diese abgelaufen ist, und die freiwillige Ausreisepflicht nicht gesichert ist oder aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung eine Überwachung der Ausreise erforderlich erscheint (§ 58 Abs. 1 Satz 1 AufenthG). Nach § 58a Abs. 1 AufenthG kann die oberste Landesbehörde gegen eine Person auf Grund einer auf Tatsachen gestützten Prognose zur Abwehr einer besonderen Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer terroristischen Gefahr ohne vorhergehende Ausweisung eine Abschiebungsanordnung erlassen. Die Abschiebungsanordnung ist sofort vollziehbar; einer Abschiebungsandrohung bedarf es nicht. Zudem können Personen, deren Aufenthalt unbekannt ist, zum Zweck der Aufenthaltsbeendigung und Festnahme in den Fahndungsmitteln der Polizei ausgeschrieben werden (§ 50 Abs. 6 Satz 1 AufenthG).

Wenn die Voraussetzungen für ein Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 1-7 AufenthG gegeben sind, darf eine Abschiebungsanordnung nicht vollzogen werden. Der flüchtlingsrechtliche Abschiebungsschutz (§ 60 Abs. 1 AufenthG) findet allerdings keine Anwendung, wenn Drittstaatsangehörige aus schwerwiegenden Gründen als eine Gefahr für die Sicherheit der

Bundesrepublik Deutschland anzusehen sind oder eine Gefahr für die Allgemeinheit bedeuten, weil sie wegen eines Verbrechens oder besonders schweren Vergehens rechtskräftig zu einer Freiheitsstrafe von mindestens drei Jahren verurteilt worden sind (§ 60 Abs. 8 Satz 1 AufenthG). Das Gleiche gilt, wenn ein asylrechtlicher Ausschlussstatbestand, unter anderem Verbrechen gegen den Frieden, Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit, gemäß § 3 Abs. 2 AsylG besteht (§ 60 Abs. 8 Satz 2 AufenthG). Andere Abschiebungsverbote, zum Beispiel das nationale Abschiebungsverbot (§ 60 Abs. 5 oder 7 AufenthG) werden auch in den genannten Fällen erteilt.

Gegebenenfalls wird der Vollzug der Ausweisung, also die Abschiebung, aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen vorübergehend ausgesetzt, weil zum Beispiel die Reisedokumente fehlen. In diesen Fällen kann eine Duldung erfolgen (§ 60a AufenthG). Wenn die Person das Abschiebungshindernis zum Beispiel durch eigene Täuschung über ihre Identität oder Staatsangehörigkeit, eigene falsche Angaben oder Nichtvornahme zumutbarer Handlungen zur Erlangung eines Passes herbeiführt, wird ihr stattdessen eine ‚Duldung für Personen mit ungeklärter Identität‘ erteilt, mit der bestimmte Sanktionen, insbesondere ein Erwerbstatigkeitsverbot einhergehen (§ 60b AufenthG).

Zudem können gemäß § 60a Abs. 1 AufenthG temporär vollständige Abschiebestopps in bestimmte Herkunftsländer angeordnet werden, wie es beispielsweise seit dem 30. März 2012 für Syrien gilt (MBl. NRW 2019 Nr. 17 S. 363). Bei der 211. Sitzung der IMK am 4. Dezember 2019 wurde die Bundesregierung dazu aufgefordert unter Beteiligung des BMI und der Länder Handlungsempfehlungen zur Auflockerung des Abschiebestopps zu erarbeiten. Damit sollen die Voraussetzungen für die Rückführung von unter anderem Gefährderinnen und Gefährdern nach Syrien „unter Beachtung der Menschenrechte und bei differenzierter Betrachtung im Einzelfall“ ermöglicht werden (IMK 2019b: 26).

Unter Umständen kann eine Abschiebung nach einer Abschiebungsanordnung gemäß § 58a AufenthG, zum Beispiel aufgrund fehlender Transportverbindungen oder Aufnahmebereitschaft des Herkunftsstaates oder weil die Person einen Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes (§ 58a Abs. 4 Satz 2 AufenthG; Kapitel 5.8) gestellt hat, nicht unmittelbar erfolgen. In diesen Fällen ist die Person zur Sicherung der Abschiebung auf richterliche Anordnung in Haft zu nehmen (§ 62 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 AufenthG). Die Abschiebungshaft ist unzulässig, wenn die Abschiebung aus von der Person nicht zu vertretenden Gründen nicht

51 „Rückführung ist ein Oberbegriff für alle Maßnahmen, die den Aufenthalt beenden oder verhindern und wird häufig als Gegenstück zur freiwilligen bzw. selbstständigen Ausreise verwendet“ (Hoffmeyer-Zlotnik 2017: 19).

in den nächsten drei Monaten durchgeführt werden kann (§ 62 Abs. 3 Satz 3 AufenthG). Die Sicherungshaft ist auf sechs Monate beschränkt (§ 62 Abs. 4 Satz 1 AufenthG) und kann nur in Fällen, in denen die Person ihre Abschiebung verhindert, um maximal 12 Monate auf bis zu maximal 18 Monate verlängert werden. Wenn die Person gemäß dieser Regelung nicht in Sicherungshaft genommen werden darf oder nicht innerhalb der zeitlichen Grenze der Sicherungshaft abgeschoben werden kann, kann eine besondere Überwachung angeordnet werden (§§ 56 und 56a AufenthG).

Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht

Am 29. Juli 2017 trat das ‚Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht‘ in Kraft.⁵² Es brachte mehrere Änderungen im Aufenthaltsgesetz mit sich, die unter anderem die Abschiebungshaft, den Ausreisegewahrsam, die Residenzpflicht von ausreisepflichtigen Personen und deren elektronische Überwachung sowie die Ankündigung von Abschiebungen betrafen. Weitere Änderungen betrafen beispielsweise die Verpflichtung, in Erstaufnahmeeinrichtungen zu wohnen, und das Auslesen von Mobilgeräten zur Identitätsprüfung von Asylantragstellenden. Die Bundesregierung verfolgte mit dem Gesetz das Ziel, „gerade mit Blick auf solche Ausreisepflichtige, von denen Sicherheitsgefahren ausgehen“, „zusätzliche Verbesserungen im Bereich der Rückkehr zu erreichen“. Das Gesetz wurde unter anderem in Reaktion auf den Anschlag auf einen Berliner Weihnachtsmarkt im Dezember 2016 verabschiedet (Deutscher Bundestag 2017h: 1; Kapitel 2.3). In diesem Abschnitt werden vorrangig die Änderungen ausgeführt, die aufenthaltsrechtliche Maßnahmen für Personen, die im Sinne dieser Studie eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen, beinhalten.

So erweiterte das Gesetz die Anwendung von Abschiebungshaft für vollziehbar Ausreisepflichtige, von denen „eine erhebliche Gefahr für Leib und Leben oder bedeutende Rechtsgüter der inneren Sicherheit ausgeht“ (Deutscher Bundestag 2017h: 5). Für diese kann die Abschiebungshaft auch dann angeordnet werden, wenn eine Abschiebung nicht innerhalb von drei Monaten möglich ist (§ 62 Abs. 3 Satz 4 AufenthG). In der Regel ist die Anordnung von Abschiebungshaft unzulässig, wenn abzusehen ist, dass die Abschiebung nicht

innerhalb der drei Monaten vollzogen werden kann (§ 62 Abs. 3 Satz 3 AufenthG).

Zudem wurde die Möglichkeit der Unterbringung von Abschiebehäftlingen in Justizvollzugsanstalten für Personen wiedereingeführt, von denen „eine erhebliche Gefahr für Leib und Leben Dritter oder bedeutende Rechtsgüter der inneren Sicherheit“ ausgeht (§ 62a Abs. 1 Satz 2 AufenthG a. F.⁵³). Abschiebehäftlinge dürfen seit einigen Jahren ansonsten nur in gesonderten Abschiebungshafteinrichtungen untergebracht werden (Grote 2014: 7). Die Frage der Zulässigkeit der Unterbringung von Gefährderinnen und Gefährdern in Abschiebehafteinrichtungen in Justizvollzugsanstalten war und ist dabei Gegenstand juristischer Aushandlung. So hat der Bundesgerichtshof (BGH) die Frage nach der Rechtmäßigkeit im Dezember 2018 an den Europäischen Gerichtshof (EuGH) zur Klärung vorgelegt (BGH, Beschluss v. 22. November 2018⁵⁴), wobei die Prüfung des EuGH noch aussteht.⁵⁵

Mit dem Gesetz wurde auch die Möglichkeit zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung (sog. elektronische Fußfessel) für Personen, von denen eine Gefahr für die innere Sicherheit ausgeht, eingeführt (§ 56a AufenthG). Auch die Regelungen zur räumlichen Beschränkung der Aufenthaltsgestattung (Residenzpflicht) wurden für Personen verschärft, von denen eine erhebliche Gefahr für die innere Sicherheit oder für Leib und Leben Dritter ausgeht (§ 59b Abs. 1 Nr. 4 AsylG).

Zweites Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht

Am 21. August 2019 trat das ‚Zweite Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht‘ in Kraft. In diesem Abschnitt werden vorrangig die Änderungen ausgeführt, die aufenthaltsrechtliche Maßnahmen für

52 Die Ausführungen in diesem Abschnitt sind an Ausführungen des EMN/BAMF-Politikbericht 2017 und Hoffmeyer-Zlotnik 2017 angelehnt (EMN/BAMF 2017: 97f., Hoffmeyer-Zlotnik 2017: 39).

53 Diese Ausnahme des Trennungsgebots wurde mit dem Zweiten Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht vom 21. August 2019 bis 30. Juni 2022 ausgesetzt. Dafür wurde temporär eine generelle Lockerung des Trennungsgebots eingeführt, welche auch für Sicherheitsfälle gilt.

54 BGH, Beschluss vom 22. November 2018 - V ZB 180/17 [ECLI:D E:BGH:2018:221118BVZB180.17.0] – BeckRS 2018, 35794.

55 Ein Tunesier, der von den Sicherheitsbehörden aufgrund des Verdachts der Unterstützung einer ausländischen terroristischen Organisation als Gefährder eingestuft worden war, wurde zur Abschiebungshaft nicht wie sonst üblich in einer speziellen Haftanstalt, sondern in einer normalen Justizvollzugsanstalt untergebracht. Der Mann legte beim BGH Klage ein. Art. 16 Abs. 1 RL 2008/115/EG sieht Ausnahmen für das Trennungsgebot vor, wenn keine speziellen Hafteinrichtungen vorhanden sind, jedoch gibt es keine spezifische Regelung für Fälle, in denen von der Person eine erhebliche Gefahr für die öffentliche Sicherheit ausgeht (MIGAZIN 2019).

Personen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit im Sinne dieser Studie darstellen, beinhalten.

So erweiterte das Gesetz die Anwendung der Vorbereitungshaft. Die Neuregelung sieht vor, dass unter anderem im Falle einer Abschiebungsanordnung nach § 58a AufenthG zur Abwehr einer besonderen Gefahr für die Bundesrepublik Deutschland oder einer terroristischen Gefahr eine Person auf richterliche Anordnung bis zu sechs Wochen in Vorbereitungshaft genommen werden kann, wenn über die Abschiebungsanordnung nicht sofort entschieden werden kann (§ 62 Abs. 2 AufenthG). Vor der Gesetzesänderung konnten diese Personen erst in Haft genommen werden, wenn die Abschiebungsanordnung bereits vorlag oder die Voraussetzungen für die Sicherungshaft vorlagen (BMI 2020e).

Eine weitere für diese Studie wichtige Änderung betraf den Vollzug der Abschiebungshaft. So sieht das Gesetz eine Änderung des § 62a Abs. 1 AufenthG in zwei Schritten vor. Zunächst wird das Trennungsgebot, nach dem Abschiebungsgefangene getrennt von Strafgefangenen unterzubringen sind, vorübergehend bis 30. Juni 2022 ausgesetzt. Für diesen Zeitraum kann die Abschiebungshaft also „grundsätzlich auch in Justizvollzugsanstalten vollzogen werden“, wobei Abschiebungshäftlinge und Strafgefangene aber „in jedem Fall getrennt untergebracht werden“ sollen (BMI 2020e). Begründet wird die Änderung durch das BMI damit, dass es in Deutschland einen Mangel an Abschiebungshaftplätzen gibt (BMI 2020e). Ab 1. Juli 2022 gilt mit den bestehenden Ausnahmen, wonach unter anderem Personen, von denen eine erhebliche Gefahr ausgeht, auch in sonstigen Haftanstalten untergebracht werden können (siehe oben), wieder das Trennungsgebot.

Operative Maßnahmen zu Unterstützung der Rückkehr

Neben den obengenannten gesetzlichen Veränderungen zur Unterstützung der Rückkehr wurden auch weitere operative Maßnahmen ergriffen. Am 9. Februar 2017 beschlossen die Bundeskanzlerin und die Regierungen der Bundesländer die Einrichtung des Gemeinsamen Zentrums zur Unterstützung der Rückkehr (ZUR). Das ZUR nahm im März 2017 seine Arbeit auf. Es dient der operativen Abstimmung zwischen Bund und Ländern sowohl im Bereich der freiwilligen Rückkehr als auch in Rückführungsfragen. Durch das ZUR sollen die Länder zum Beispiel bei der Organisation von Sammelabschiebungen und der Beschaffung von

Passersatzpapieren für die Rückkehr unterstützt werden (Deutscher Bundestag 2017i: 3).⁵⁶

Abschiebungen sind aus verschiedenen Gründen nicht immer vollziehbar, zum Beispiel aufgrund fehlender Reisedokumente und Schwierigkeiten bei der Beschaffung von Passersatzpapieren. Auch eine Bund-Länder AG der IMK befasst sich mit den Herausforderungen der Rückkehr von Gefährdern und Gefährderinnen und gab im Mai 2018 Handlungsempfehlungen an die IMK „zur Beseitigung rechtlicher und tatsächlicher Hindernisse bei der Rückführung von Gefährdern“ (IMK 2018: 1). Es wurden unter anderem folgende Empfehlungen gegeben:

1. Optimierung der Arbeitsstrukturen in den Ländern, „um ein schnelles und effizientes Zusammenwirken aller beteiligten Behörden [zu] ermöglichen“;
2. Beteiligung der Länder an der Erstellung der Konzeption für die Task Force „Gefährder“ im BMI;
3. Vereinfachung behördlicher Verfahren durch Änderungen des Aufenthaltsgesetzes (welche in der Novellierung des Aufenthaltsgesetzes im Jahr 2019 übernommen wurden);
4. Einrichtung einer Bund-Länder-AG zur Erarbeitung von „Handlungsempfehlungen zur Unterbringung von Gefährdern in Haftanstalten“;
5. Reduzierung der gerichtlichen Instanzen bei Abschiebungsanordnungen zur Abwehr einer besonderen Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer terroristischen Gefahr (nach § 58a AufenthG);
6. Sensibilisierung der Justiz zu diplomatischen Zusicherungen bei Abschiebungen bzgl. der Achtung des Art. 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention, Verbot der Folter im Zielland (IMK 2018: 1f.; siehe unten).

Um die Arbeitsstrukturen in den Ländern zu optimieren, hat das BMI daraufhin folgende Maßnahmen ergriffen: es wurden mehrere Workshops zur Befähigung der Länder in der AG Sicherheit im ZUR, unter anderem „zur Durchsetzung der Ausreisepflicht, zu § 58a AufenthG, zur Identitätsfeststellung, zu Möglichkeiten des retrograden Datenabgleichs mit dem Visa-Informationssystem“ durchgeführt. Außerdem fanden vertrauliche Bund-Länder-Fallkonferenzen mit einzelnen Ländern in der AG Sicherheit im ZUR und in der AG Status des GTAZ statt. Zusätzlich wurde das Auswärtige Amt enger in die AG Sicherheit zur „Fallbearbei-

⁵⁶ Die Ausführungen in diesem Abschnitt sind an Ausführungen des EMN/BAMF-Politikbericht 2017 angelehnt (EMN/BAMF 2017: 98f.).

tung mit den Ländern und Erörterung von Vorgängen nach herkunftslandspezifischen Schwerpunkten“ eingebunden (Deutscher Bundestag 2018c: 18).

Die Einrichtung des GTAZ, GETZ und der jeweiligen Länderarbeitsgruppen zeigt, dass die deutschen Behörden die Rückführung von Drittstaatsangehörigen, von denen eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit ausgeht, priorisieren. Da in Deutschland die Bundesländer für die Durchsetzung von Abschiebungen zuständig sind, zeigt sich diese Priorisierung auch auf Länderebene. Beispielsweise legt die Hessische Landesregierung „einen klaren Schwerpunkt auf die priorisierte Rückführung von Gefährdern“ (Hessischer Landtag 2019: 1).

Urteile zur Abschiebungsanordnung

Sowohl das Bundesverwaltungsgericht als auch das Bundesverfassungsgericht trafen 2017 wichtige Entscheidungen zur Abschiebungsanordnung nach § 58a AufenthG. Damit können sogenannte Gefährderinnen und Gefährder aufgrund einer auf Tatsachen gestützten Prognose zur Abwehr einer besonderen Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer terroristischen Gefahr abgeschoben werden, ohne dass es vorher einer Ausweisung oder sonstigen Beendigung des Aufenthaltsrechtes bedarf (§ 58a Abs. 1 Satz 1 AufenthG). Auch muss noch keine Verurteilung wegen einer Straftat vorliegen. Jedoch darf die Abschiebung nicht vollzogen werden, wenn ihr gesetzliche Abschiebungsverbote entgegenstehen, insbesondere wenn der betroffenen Person im Zielstaat Folter, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung droht (§ 58a Abs. 3 Satz 1 AufenthG; Art. 3 EMRK).

Die Regelung ist seit 2005 in Kraft, wurde aber aufgrund der als hoch empfundenen Hürden das erste Mal im Jahr 2017 angewendet (Mascolo/Steinke 2017). Am 21. März 2017 lehnte das Bundesverwaltungsgericht die Gewährung von vorläufigem Rechtsschutz gegen die erste aufgrund von § 58a AufenthG angeordnete Abschiebung zweier Personen ab (BVerwG, Beschluss vom 21. März 2017⁵⁷). Dies wurde als Zeichen gewertet, dass von der Regelung in Zukunft häufiger Gebrauch gemacht werden könne (Mascolo/Steinke 2017). Am 22. August 2017 wurde die Klage gegen die beiden Abschiebungen dann endgültig ab-

gewiesen (BVerwG, Urteile vom 22. August 2017⁵⁸). Am 24. Juli 2017 entschied das Bundesverfassungsgericht in einem anderen Fall, dass die Regelung des § 58a AufenthG mit dem Grundgesetz vereinbar ist (BVerfG, Beschluss vom 24. Juli 2017⁵⁹).⁶⁰

Auch bezüglich des Rechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 8 EMRK) im Zusammenhang mit einer Abschiebungsanordnung nach § 58a AufenthG gibt es eine Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts vom 21. März 2017. Einem algerischen Staatsangehörigen, der als Gefährder in der radikal-islamistischen Szene in Deutschland eingestuft worden war, wurde eine Abschiebungsanordnung nach § 58a AufenthG erteilt. Er stellte daraufhin beim Bundesverwaltungsgericht einen Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes nach § 80 Abs. 5 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO), dem aber nicht stattgegeben wurde. Der Antragsteller wurde in der Folge abgeschoben, bevor das Verfahren in der Hauptsache begonnen hatte.

Laut Bundesverwaltungsgericht galt bei der Prüfung auf Gewährung auf vorläufigen Rechtsschutz, dass „[t]rotz der Verwurzelung des Antragstellers in die hiesigen Verhältnisse [...] die beabsichtigte Aufenthaltsbeendigung unter den hier gegebenen Umständen eines jederzeit möglichen Terroranschlags durch den Antragsteller auch mit Blick auf Art. 2 Abs. 1 und Art. 6 GG sowie Art. 8 EMRK wegen der von ihm ausgehenden Gefahr nicht unverhältnismäßig ist“. Das Ausweisungsinteresse wurde hier als höher als das Bleibeinteresse gewertet, auch wenn „seine Mutter, seine Geschwister und seine ihm nach islamischen Ritus angetraute Frau, die die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt“ in Deutschland leben. Außerdem hatte der Antragsteller sich auch auf das Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 5 (Gefahr der Folter) berufen. Das Verwaltungsgericht wies auch dies mit der Begründung ab, dass „bestehenden Gefahren [...] mit geeigneten diplomatischen Zusicherungen begegnet werden [kann]“. Der Senat hatte die Abschiebung daher von der Bedingung abhängig gemacht, dass entsprechende Zusicherungen erteilt werden.

57 BVerwG, Beschluss vom 21.03.2017 - 1 VR.17 [ECLI:DE:BVerwG:2017:210317B1VR1.17.0] - BVerwGE 158, 225 Rn. 3.

58 BVerwG, Urteile vom 22.08.2017 - 1 A 3.17 [ECLI:DE:BVerwG:2017:220817U1A3.17.0] - BeckRS 2017, 127231 und 1 A 2.17 [ECLI:DE:BVerwG:2017:220817U1A2.17.0] - BeckRS 2017, 128737.

59 BVerfG, Kammerbeschluss vom 24. Juli 2017 - 2 BvR 1487/17 [ECLI:DE:BVerfG:2017:rk20170724.2bvr148717] - BeckRS 2017, 118574 Rn. 20.

60 Die Ausführungen in diesem Abschnitt sind an Ausführungen des EMN/BAMF-Politikbericht 2017 angelehnt (EMN/BAMF 2017: 98).

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) sieht in solchen diplomatischen Zusicherungen unter bestimmten Voraussetzungen ein geeignetes Instrument zur Ausräumung der Gefahr von unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung (Art. 3 EMRK) selbst wenn in diesen Staaten, anders als in Algerien, systematisch gefoltert und misshandelt wird. Das Auswärtige Amt hat dem Bundesverwaltungsgericht auf seine Anfrage hinsichtlich Algeriens geantwortet, dass das algerische Justizministerium den deutschen Behörden „schriftliche Garantien für Prozess- und Haftbedingungen gegeben habe“ (BVerwG, Beschluss vom 21. März 2017⁶¹).

5.4.2 Abschiebung in einen anderen EU-Mitgliedstaat

Drittstaatsangehörige, die in einem anderen EU-Mitgliedstaat über bestimmte Aufenthaltstitel verfügen, können sich (temporär) auch regulär in Deutschland aufhalten. Dies ist zum Beispiel der Fall bei einem gültigen Aufenthaltstitel in einem anderen Mitgliedstaat, der nach Art. 21 SDÜ einen Aufenthalt von 90 Tagen je Zeitraum von 180 Tagen in anderen Mitgliedstaaten erlaubt, aber auch bei drittstaatsangehörigen Familienangehörigen von EU-Staatsangehörigen (Unionsbürgerrichtlinie (RL 2004/38/EG)⁶² und § 3 Freizügigkeitsgesetz/EU (FreizügG/EU)⁶³) oder bei in anderen Mitgliedstaaten der EU langfristig Aufenthaltsberechtigten (Daueraufenthalt-EU) (§ 38a AufenthG) sowie bei Personen, die in einem anderen Staat als Flüchtling gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt sind. Wird bei einer solchen Person festgestellt, dass sie eine Gefährdung für die öffentliche Sicherheit darstellt, kann die Person in den EU-Mitgliedstaat abgeschoben werden, in dem sie über einen Aufenthaltstitel verfügt.

5.4.3 Statistiken: Abschiebungen bei Gefahr für die öffentliche Sicherheit

Eine statistische Erhebung der „Abschiebungen von Personen des islamistisch-terroristischen Personenkreises“ „findet erst seit dem Jahr 2017 statt [...]. Abschiebungsanordnungen nach § 58a AufenthG wurden erstmals im Jahr 2017 erlassen“ (Deutscher Bundestag 2018c: 8). Tabelle 6 zeigt die Anzahl der Abschiebungen in den Jahren 2017 und 2018 von Personen, die dem islamistisch-terroristischen Bereich zugeordnet und durch die Arbeitsgruppe AG Status im GTAZ oder einer Länderarbeitsgruppe, an der das BAMF teilnimmt, bearbeitet wurden (Deutscher Bundestag 2018: 2). Die AG Status bearbeitet dabei ausschließlich den islamistischen Phänomenbereich, so dass dies bei der Interpretation der Zahlen zu berücksichtigen und kein Rückschluss auf die Gesamtzahl aller Abschiebungen aufgrund einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit möglich ist.

Im Jahr 2017 wurden insgesamt 56 Personen aus dem islamistisch-terroristischen Personenkreis abgeschoben, wovon wiederum mehr als die Hälfte (30 Personen) als Gefährderinnen oder Gefährder eingestuft waren. 2018 sank die Zahl der entsprechenden Abschiebungen auf 47, wovon 22 als Gefährderinnen oder Gefährder galten. Hauptherkunftsländer waren in beiden Jahren Tunesien und Algerien. In 2017 wurden sieben Personen aufgrund einer Abschiebungsanordnung gemäß § 58a AufenthG abgeschoben, im Jahr 2018 waren es insgesamt fünf Personen.

61 BVerwG, Beschluss vom 21.03.2017 - 1 VR.17 [ECLI:DE:BVerwG:2017:210317B1VR1.17.0] – BVerwGE 158, 225 Rn. 43.

62 Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 4/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG.

63 Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern.

Tabelle 6: Abschiebungen von Personen, die dem islamistisch-terroristischen Bereich zugeordnet werden (2017-2018)

	2017 ¹⁾			2018 ¹⁾		
	Gesamt	Davon Gefährder und Gefährderinnen	Davon relevante Personen	Gesamt	Davon Gefährder und Gefährderinnen	Davon relevante Personen
Abschiebungen	56	30	4	47	22	2
Darunter Abschiebungsanordnungen (§ 58a AufenthG)	7	7	0	5	4	1
Afghanistan	1	1	0	2	2	0
Ägypten	0	0	0	1	0	0
Algerien	8	4	1	9	2	1
Bosnien und Herzegowina	2	2	0	0	0	0
Frankreich	2	1	0	0	0	0
Georgien	0	0	0	2	0	0
Irak	1	0	0	4	4	0
Italien	1	0	0	2	0	0
Kroatien	0	0	0	1	0	0
Kenia	1	1	0	0	0	0
Libanon	2	2	0	2	2	0
Marokko	4	4	0	5	0	1
Niederlande	1	0	0	1	0	0
Nigeria	1	1	0	0	0	0
Österreich	1	1	0	0	0	0
Pakistan	2	0	0	1	0	0
Russische Föderation	7	4	1	1	0	0
Schweden	2	0	0	0	0	0
Serbien	1	0	0	1	1	0
Spanien	1	0	0	0	0	0
Tunesien	14	6	1	11	7	0
Türkei	3	2	1	4	4	0
Weißrussland	1	1	0	0	0	0

Quelle: Deutscher Bundestag 2018c: 8.

¹⁾ Die Zahlen in dieser Tabelle beziehen sich ausschließlich auf ausländische Personen, deren Fälle von der AG Status des GTAZ oder einer der Länderarbeitsgruppen, an denen das BAMF beteiligt ist, bearbeitet wurden (Deutscher Bundestag 2018c: 2).

5.5 Überwachung aus Gründen der Sicherheit

Ausländerbehörden haben über die bereits geschilderten Maßnahmen hinaus die Möglichkeit, weitere aufenthaltsrechtliche Maßnahmen zu ergreifen. Eine Person, gegen die eine Ausweisungsverfügung besteht, weil sie

- die freiheitliche demokratische Grundordnung oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährdet,
- zur Leitung eines Vereins gehört, der verboten wurde,
- sich zur Verfolgung politischer oder religiöser Ziele an Gewalttätigkeiten beteiligt,
- öffentlich dazu aufruft, oder damit droht, oder zu Hass gegen Teile der Bevölkerung aufruft,
- oder gegen die eine Abschiebungsanordnung besteht,

unterliegt der Verpflichtung, sich mindestens einmal wöchentlich bei der zuständigen polizeilichen Dienststelle zu melden, soweit die Ausländerbehörde nichts anderes bestimmt. Auch in Fällen, in denen in Bezug auf die Person keine der oben genannten Ausweisungsinteressen bestehen, kann eine Meldepflicht angeordnet werden, wenn diese zur Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung erforderlich ist (§ 56 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2, § 54 Abs. 1 Nr. 2-5, § 58a AufenthG). Der Aufenthalt wird auf den Bezirk der Ausländerbehörde beschränkt (§ 56 Abs. 2 AufenthG), außer es erscheint geboten, den Aufenthalt auf einen anderen Wohnort oder auf bestimmte Unterkünfte aufzuerlegen, um die Fortführung von Bestrebungen, die zur Ausweisung geführt haben, zu erschweren oder zu unterbinden und die Einhaltung vereinsrechtlicher oder sonstiger gesetzlicher Auflagen und Verpflichtungen besser überwachen zu können oder die wiederholte Begehung erheblicher Straftaten, die zur Ausweisung geführt haben, zu unterbinden (§ 56 Abs. 3 AufenthG).

Zusätzlich kann der Kontakt zu bestimmten Personen oder Gruppen und die Nutzung bestimmter Kommunikationsmittel untersagt werden, sofern die Beschränkungen notwendig sind, um eine erhebliche Gefahr für die innere Sicherheit oder für Leib und Leben Dritter abzuwehren (§ 56 Abs. 4 AufenthG).

Eine weitere Maßnahme ist die elektronische Aufenthaltsüberwachung, in Form einer elektronischen Fußfessel. Wenn eine Person der räumlichen Be-

schränkung des Aufenthalts oder des Kontaktverbots unterliegt, kann sie auf richterliche Anordnung zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung verpflichtet werden. Die Anordnung gilt für längstens drei Monate und kann jeweils um maximal drei Monate verlängert werden, wenn die Voraussetzungen weiterhin vorliegen. Die Ausländerbehörde erhebt und speichert über die elektronische Fußfessel automatisiert die Daten über den Aufenthaltsort der Person (§ 56a AufenthG).

5.6 Verbot und Beschränkung der politischen Betätigung

Die politische Betätigung einer Person kann durch die zuständige Ausländerbehörde beschränkt oder untersagt werden, wenn sie

- die politische Willensbildung oder das friedliche Zusammenleben, die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder sonstige erhebliche Interessen der Bundesrepublik beeinträchtigt oder gefährdet,
- den außenpolitischen Interessen oder den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik zuwiderlaufen kann,
- gegen die Rechtsordnung, insbesondere unter Anwendung von Gewalt, verstößt oder
- bestimmt ist, Parteien, andere Vereinigungen, Einrichtungen oder Bestrebungen außerhalb des Bundesgebiets zu fördern, deren Ziele oder Mittel mit den Grundwerten einer die Würde des Menschen achtenden staatlichen Ordnung unvereinbar sind (§ 47 Abs. 1 AufenthG).

Die politische Betätigung einer Person wird durch die zuständige Ausländerbehörde untersagt, soweit sie

- die friedliche demokratische Grundordnung oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährdet oder den kodifizierten Normen des Völkerrechts widerspricht,
- Gewaltanwendung als Mittel zur Durchsetzung politischer, religiöser oder sonstiger Belange öffentlich unterstützt, befürwortet oder hervorzurufen bezweckt oder geeignet ist oder
- Vereinigungen, politische Bewegungen oder Gruppen innerhalb oder außerhalb des Bundesgebiets unterstützt, die im Bundesgebiet Anschläge gegen Personen oder Sachen oder außerhalb des Bundesgebiets Anschläge gegen Deutsche oder deutsche Einrichtungen veranlasst, befürwortet oder angeht haben (§ 47 Abs. 2 AufenthG).

5.7 Einreise- und Aufenthaltsverbote sowie Ausreiseuntersagung

Einreise- und Aufenthaltsverbote

Gegen eine Person, die ausgewiesen, zurückgeschoben oder abgeschoben worden ist, ist ein Einreise- und Aufenthaltsverbot zu erlassen. Infolge des Einreise- und Aufenthaltsverbots darf die Person weder erneut in das Bundesgebiet einreisen noch sich darin aufhalten, noch darf ihr, selbst im Falle eines Anspruchs nach diesem Gesetz, ein Aufenthaltstitel erteilt werden (§ 11 Abs. 1 AufenthG). Die Länge der Frist des Einreise- und Aufenthaltsverbots wird nach Ermessen entschieden. Im Regelfall darf sie fünf Jahre nicht überschreiten (§ 11 Abs. 3 AufenthG). Ausnahmen dieser Befristung bestehen, wenn eine Gefährdung für die Sicherheit vorliegt und sind in Tabelle 7 aufgelistet. Eine Person, gegen die ein Einreise- und Aufenthaltsverbot nach § 11 AufenthG besteht, kann zum Zweck der Einreiseverweigerung zur Zurückweisung und für den Fall des Antreffens im Bundesgebiet und Schengen-Raum ausgeschrieben werden (§ 50 Abs. 6 Satz 2 AufenthG; siehe Schengener-Informationssystem (SIS) in Kapitel 6.2, 6.2.3). Außerdem werden die Daten von Personen, gegen deren Einreise Bedenken bestehen, weil zum

Beispiel Ausweisungsinteresse bestehen, im Ausländerzentralregister gespeichert (§ 2 Abs. 2 Nr. 4 AZRG i. V. m. § 5 Abs. 1 AufenthG).

Ausreiseuntersagung

Unter Umständen kann einer Person, die die innere oder äußere Sicherheit oder sonstige erhebliche Interessen der Bundesrepublik Deutschland gefährdet, auch die Ausreise aus Deutschland untersagt werden (§ 46 Abs. 2 Satz 1 AufenthG i. V. m. §§ 10 und 7 Abs. 1 des Passgesetzes (PassG)). Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn die Person durch ihre Ausreise „die innere oder äußere Sicherheit oder sonstige erhebliche Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährdet“ oder eine nach § 89a StGB schwere staatsgefährdende Gewalttat⁶⁴ vorbereitet (Hörich/Hruschka 2019: § 46 AufenthG Rn. 29ff.).

64 Eine schwere staatsgefährdende Gewalttat ist eine Straftat gegen das Leben in den Fällen des § 211 (Mord) oder des § 212 (Totschlag) oder gegen die persönliche Freiheit in den Fällen des § 239a (Erpresserischer Menschenraub) oder des § 239b (Geiselnahme) StGB, die nach den Umständen bestimmt und geeignet ist, den Bestand oder die Sicherheit eines Staates oder einer internationalen Organisation zu beeinträchtigen oder Verfassungsgrundsätze der Bundesrepublik Deutschland zu beseitigen, außer Geltung zu setzen oder zu untergraben (§ 89a Abs. 1 Satz 2 StGB).

Tabelle 7: Fristen von Einreise- und Aufenthaltsverboten bei Gefährdung der Sicherheit

Fall	Länge der Frist des Einreise- und Aufenthaltsverbots	Veränderungen der Frist
Ausweisung aufgrund einer strafrechtlichen Verurteilung oder wenn von der Person eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgeht (§ 11 Abs. 5 AufenthG)	Regelfall maximal zehn Jahre	Aufhebung und Verkürzung zur Wahrung schutzwürdiger Belange der Person und Verlängerungen aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sind möglich (§ 11 Abs. 4 AufenthG)
Ausweisung aufgrund eines Verbrechens gegen den Frieden, eines Kriegsverbrechens oder eines Verbrechens gegen die Menschlichkeit oder zur Abwehr einer Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer terroristischen Gefahr (§ 11 Abs. 5a AufenthG)	Regelfall 20 Jahre	Aufhebung und Verkürzung sind grundsätzlich ausgeschlossen. Im Einzelfall können Ausnahmen hiervon durch die oberste Landesbehörde zugelassen werden. Eine Verlängerung aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist möglich.
Abschiebung aufgrund einer Abschiebungsanordnung zur Abwehr einer besonderen Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer terroristischen Gefahr (§ 11 Abs. 5b AufenthG)	Regelfall unbefristetes Verbot	Aufhebung und Verkürzung sind grundsätzlich ausgeschlossen. Im Einzelfall können Ausnahmen hiervon durch die oberste Landesbehörde zugelassen werden.

5.8 Rechtsbehelfe

Personen, gegen die aufenthaltsrechtliche Maßnahmen getroffen werden, können gegen diese Verwaltungsakte Widerspruch und Anfechtungsklagen einlegen. Gemäß § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO haben diese aufschiebende Wirkung, wobei die Ausnahmen für ausländerrechtliche Maßnahmen in § 84 Abs. 1 AufenthG geregelt sind. So haben Widerspruch und Klagen zum Beispiel bei der Nicht-Verlängerung, dem Widerruf oder der Rücknahme eines Aufenthaltstitels keine aufschiebende Wirkung (siehe auch Tabelle 8).

Jedoch kann auch in Fällen, bei denen die aufschiebende Wirkung entfällt, ein Antrag auf Gewährung auf vorläufigen Rechtsschutz nach § 80 Abs. 5 VwGO gestellt werden. Dies ist zum Beispiel bei der Abschiebungsanordnung nach § 58a AufenthG der Fall. Hier kann das Gericht der Hauptsache die aufschiebende Wirkung ganz oder teilweise anordnen bzw. wiederherstellen. Der Antrag ist schon vor Erhebung der Anfechtungsklage zulässig. Ist der Verwaltungsakt zum Zeitpunkt der Entscheidung schon vollzogen, so kann das Gericht die Aufhebung der Vollziehung anordnen.

Tabelle 8: Aufklärung über aufenthaltsrechtliche Maßnahmen

Aufenthaltsrechtliche Maßnahme	Inhalt der Aufklärung über die Maßnahme
Ausweisung (§ 53 AufenthG)	<ul style="list-style-type: none"> Schriftlich mit Begründung (§ 77 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG). Erklärung über Rechtsbehelfe und einzuhaltende Fristen (§ 77 Abs. 1 Satz 2 AufenthG).
Nicht-Verlängerung des Aufenthaltstitels (§ 8 AufenthG)	<ul style="list-style-type: none"> Schriftlich mit Begründung (§ 77 Abs. 1 Nr. 1 lit. a AufenthG). Erklärung über Rechtsbehelfe und einzuhaltende Fristen (§ 77 Abs. 1 Satz 2 AufenthG). Widerspruch und Klage haben keine aufschiebende Wirkung (§ 84 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG).
Einreise- und Aufenthaltsverbot (§ 11 AufenthG)	<ul style="list-style-type: none"> Schriftlich mit Begründung (§ 77 Abs. 1 Nr. 9 AufenthG). Erklärung über Rechtsbehelfe und einzuhaltende Fristen (§ 77 Abs. 1 Satz 2 AufenthG). Widerspruch und Klage haben keine aufschiebende Wirkung (§ 84 Abs. 1 Nr. 7 AufenthG).
Ausreiseuntersagung (§ 46 Abs. 2 AufenthG)	<ul style="list-style-type: none"> In der Regel schriftlich mit Begründung (77.1 AVwVAufenthG). Widerspruch und Klage haben keine aufschiebende Wirkung (§ 84 Abs. 1 Nr. 6 AufenthG).
Verbot und Beschränkung der politischen Betätigung (§ 47 AufenthG)	<ul style="list-style-type: none"> Schriftlich mit Begründung (§ 77 Abs. 1 Nr. 7 AufenthG).
Ausschreibung zur Aufenthaltsermittlung und Festnahme (§ 50 Abs. 6 AufenthG)	<ul style="list-style-type: none"> Betroffene werden nicht informiert.
Widerruf/Rücknahme des Aufenthaltstitels (§ 52 AufenthG)	<ul style="list-style-type: none"> Schriftlich mit Begründung (§ 77 Abs. 1 Nr. 8 AufenthG). Erklärung über Rechtsbehelfe und einzuhaltende Fristen (§ 77 Abs. 1 Satz 2 AufenthG). Widerspruch und Klage gegen Widerruf haben nur in bestimmten Fällen aufschiebende Wirkung (§ 84 Abs. 1 Nr. 4 AufenthG).
Überwachung aus Gründen der inneren Sicherheit (§ 56 AufenthG)	<ul style="list-style-type: none"> Schriftlich mit Begründung (§ 77 Abs. 1 Nr. 7 AufenthG).
Abschiebungsanordnung (§ 58a AufenthG)	<ul style="list-style-type: none"> Schriftlich mit Begründung (§ 77 Abs. 1 Nr. 3 AufenthG). Erlass der Abschiebungsanordnung ohne vorherige Ausweisung nach § 53 AufenthG (§ 58a Abs. 1 AufenthG). Die Abschiebungsanordnung ist sofort vollziehbar (§ 58a Abs. 1 AufenthG). Ein Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes nach der Verwaltungsgerichtsordnung ist innerhalb von sieben Tagen nach Bekanntgabe der Abschiebungsanordnung zu stellen. Die Abschiebung darf bis zum Ablauf der Frist [...] und im Falle der rechtzeitigen Antragstellung bis zur Entscheidung des Gerichts über den Antrag nicht vollzogen werden (§ 58a Abs. 4 AufenthG).
Androhung der Abschiebung (§ 59 AufenthG)	<ul style="list-style-type: none"> Schriftlich mit Begründung (§ 77 Abs. 1 Nr. 4 AufenthG).
Abschiebungshaft (§ 62 AufenthG)	<ul style="list-style-type: none"> Inhaftnahme auf richterliche Anordnung (§ 62 AufenthG). Ausnahmen hierzu bestehen, wenn Fluchtgefahr besteht oder eine Abschiebungsanordnung ergangen ist, aber zum Beispiel nicht unmittelbar vollzogen werden kann (§ 62 Abs. 5 AufenthG).
Einreisebedenken (§ 2 Abs. 2 Nr. 4 AZRG)	<ul style="list-style-type: none"> Betroffene werden nicht informiert. Auf Antrag erteilt die Registerbehörde Auskunft über die gespeicherten Daten. Die Auskunftserteilung unterbleibt unter anderem, wenn die Auskunft die öffentliche Sicherheit oder Ordnung gefährden würde (§ 34 AZRG).

In Tabelle 8 werden die Formerfordernisse für die Verwaltungsakte im Rahmen des Aufenthaltsgesetzes aufgelistet. Die meisten der aufgelisteten aufenthaltsrechtlichen Maßnahmen bedürfen der Schriftform mit Begründung und Erklärung über Rechtsbehelfe und einzuhaltende Fristen. Auch haben Widerspruch und Klage meist keine aufschiebende Wirkung, außer in den Fällen wo das zuständige Gericht einen Antrag auf Gewährung auf vorläufigen Rechtsschutz nach § 80 Abs. 5 VwGO gewährt.

Wenn eine Person zum Zeitpunkt der richterlichen Anhörung bezüglich der getroffenen aufenthaltsrechtlichen Maßnahme nicht anwesend sein kann, zum Beispiel aufgrund eines Aufenthalts im Ausland, kann nach § 102 Abs. 2 VwGO auch ohne sie verhandelt und entschieden werden. Dies ist vor allem bei Gefährdungen und Gefährdungen von Bedeutung, die sich zum Beispiel aufgrund einer Beteiligung an den Kämpfen in Syrien und dem Irak (zum Beispiel IS-Kämpferinnen und -Kämpfer) außerhalb von Deutschland befinden. Bei Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht und dem Oberverwaltungsgericht besteht Vertretungszwang durch eine Prozessbevollmächtigte oder einen Prozessbevollmächtigten für die Beteiligten (§ 67 Abs. 4 VwGO). Sollte die Maßnahme zu einem Zeitpunkt getroffen worden sein, an dem die Person schon im Ausland war, und ein Einreise- und Aufenthaltsverbot nach § 11 AufenthG erteilt wurde, kann die Person nicht wieder einreisen, da Widerspruch und Klage hier keine aufschiebende Wirkung haben (§ 84 Abs. 1 Nr. 7 AufenthG).

Wenn gegen die Person im Zusammenhang mit den getroffenen aufenthaltsrechtlichen Maßnahmen ein Einreise- und Aufenthaltsverbot nach § 11 AufenthG bzw. ein Ausreiseverbot nach § 46 AufenthG erteilt wurde (Einreise- und Aufenthaltsverbote werden bei der Ausweisung, Zurückschiebung und Abschiebung erteilt), darf die Person während des laufenden Verfahrens nicht wieder ein- bzw. ausreisen, da Widerspruch und Klage hier keine aufschiebende Wirkung haben (§ 84 Abs. 1 Nr. 6 und 7 AufenthG). Vor Ablauf des Einreise- und Aufenthaltsverbots kann der Person ausnahmsweise erlaubt werden, das Bundesgebiet kurzfristig zu betreten, wenn zwingende Gründe ihre Anwesenheit erfordern oder die Versagung der Erlaubnis eine unbillige Härte bedeuten würde (§ 11 Abs. 8 Satz 1 AufenthG).

5.8.1 Umgang mit vertraulichen Informationen in Gerichtsverfahren

Die Verwaltungsgerichte sind zuständig für Klageverfahren, die gegen aufenthaltsrechtliche Maßnahmen erhoben werden. Bei Klageverfahren zu aufenthaltsrechtlichen Maßnahmen, insbesondere wenn es sich dabei um Maßnahmen im Zusammenhang mit Gefahren für die öffentliche Sicherheit handelt, kann es vorkommen, dass vertrauliche Informationen innerhalb des Gerichtsverfahrens genutzt werden. Laut § 99 Abs. 1 VwGO sind Behörden zur Vorlage von Urkunden oder Akten, zur Übermittlung elektronischer Dokumente und zu Auskünften gegenüber dem Gericht verpflichtet. Die zuständige oberste Aufsichtsbehörde, d. h. das zuständige Ministerium, kann aber die Vorlage, Übermittlung und Erteilung von Auskünften verweigern, wenn das Bekanntwerden des Inhalts dem Wohl des Bundes oder eines Landes Nachteile bereiten würde oder wenn die Vorgänge nach einem Gesetz oder ihrem Wesen nach geheim gehalten werden müssen. „Der Begriff Geheimhaltung ‚nach einem Gesetz‘ ist eng auszulegen und richtet sich auf den Schutz eines verfassungs- oder grundrechtlich gesicherten Lebensbereichs von hoher Bedeutung“ (Posser 2019: § 99 VwGO Rn. 21).

Ob die Verweigerung der Vorlage- und Auskunftspflicht rechtmäßig ist, stellt auf Antrag eines oder einer Beteiligten das Oberverwaltungsgericht ohne mündliche Verhandlung fest. Können die Vorschriften des materiellen Geheimschutzes nicht eingehalten werden oder macht die zuständige Aufsichtsbehörde geltend, dass besondere Gründe der Geheimhaltung oder des Geheimschutzes der Übergabe oder Übermittlung entgegenstehen, wird die Vorlage oder Übermittlung dadurch bewirkt, dass die Dokumente dem Gericht in von der obersten Aufsichtsbehörde bestimmten Räumlichkeiten zur Verfügung gestellt werden (§ 99 Abs. 2 Satz 7 und 8 VwGO). Unter diesen Bedingungen können die Beteiligten⁶⁵ die Gerichtsakten und die dem Gericht vorgelegten Akten nicht einsehen (§ 99 Abs. 2 Satz 9, § 100 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Im Zusammenhang mit aufenthaltsrechtlichen Maßnahmen, die aus Gründen der Gefahr für die öffentliche Sicherheit getroffen wurden, kann es also vorkommen, dass nur das Gericht die vertraulichen Informationen einsehen kann.

⁶⁵ Die Prozessbeteiligten sind Kläger, Beklagte, Beigeladene und Vertreterinnen und Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht oder Vertreterinnen und Vertreter des öffentlichen Interesses, falls sie von ihrer Beteiligungsbefugnis Gebrauch machen (§ 63 VwGO).

§ 99 VwGO wird von der Praxis kritisiert, da das Gesetz zu zentralen Fragen schweigt, „insbesondere zu konkreten materiell-rechtlichen Entscheidungsmaßstäben, zum Verhältnis zu materiellen Informationsrechten sowie zu den Folgen eines rechtmäßig ausgeübten Weigerungsrechts, und stellt die Praxis damit vor große Schwierigkeiten. Insofern ist die Norm strukturell unzulänglich und bedarf der Novellierung“ (Posser 2019: § 99 VwGO Rn. 1-55). „Eine Entscheidung zur Unionsrechtskonformität des § 99 durch den EuGH konnte bislang nicht getroffen werden, da eine dahingehende Vorlagefrage im Laufe des Verfahrens zurückgenommen wurde“ (Posser 2019: § 99 VwGO Rn. 4).

6 Kooperationen innerhalb der EU

6.1 Informationsaustausch auf EU-Ebene

6.1.1 Migrationsbehörden

Bislang gibt es keine Kommunikationsplattform zum Thema „Drittstaatsangehörige, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen“ zwischen den deutschen Migrationsbehörden und den Migrationsbehörden anderer EU-Mitgliedstaaten. Für den allgemeinen Informationsaustausch auf EU- und internationaler Ebene war das BAMF mit Stand Januar 2020 durch Verbindungspersonal in den Partnerbehörden von fünf Mitgliedstaaten (in Frankreich, Griechenland, Italien, Polen und Ungarn) vertreten. Das Verbindungspersonal kann hier zum Beispiel auch Anfragen der deutschen Migrationsbehörden zu Drittstaatsangehörigen, an die zuständigen Stellen in den EU-Mitgliedstaaten weiterleiten. Die damalige BAMF-Verbindungsbeamtin in Italien hatte zum Beispiel bei den italienischen Migrationsbehörden zu Erkenntnissen der italienischen Behörden zu Anis Amri nachgefragt (Deutscher Bundestag 2018g).

Infolge der Handlungsempfehlungen einer Bund-Länder Arbeitsgruppe der IMK vom 6. bis 8. Juni 2018 ergriff das BMI auch im Bereich der Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten Maßnahmen. So gab es einen „Erfahrungsaustausch mit den Niederlanden im Rahmen der AG Status [des GAZ, A. d. A.] sowie mit Frankreich im Rahmen der AG Sicherheit“ des ZUR (Deutscher Bundestag 2018c: 18). Weitere Austauschformate zwischen dem BAMF und den Migrationsbehörden anderer EU-Mitgliedstaaten sind nicht bekannt.

Auch im Bereich der Präventions- und Deradikalisierungsarbeit gibt es verschiedene Formate für den Informations- und Erfahrungsaustausch auf EU-Ebene. Im Jahr 2011 wurde zum Beispiel das ‚Aufklärungsnetzwerk gegen Radikalisierung‘ (‚Radicalization Awareness Network‘ (RAN)) durch die Europäische Kommission – insbesondere für den Austausch unter Praktikerinnen und Praktikern – gegründet (KOM 2020). Außerdem gibt es bilaterale Kontakte, insbesondere mit Frankreich, Österreich, Belgien, den Niederlanden und Luxemburg im Zusammenhang der

Präventionsarbeit. Auch kam es seit Einrichtung der Beratungsstelle „Radikalisierung“ im BAMF im Jahr 2012 in ein bis drei Fällen zu einer Beratung zwischen NGOs oder Absprachen zwischen den zuständigen Behörden in anderen Mitgliedstaaten.

6.1.2 Migrationsbehörden und Sicherheitsbehörden

Auf europäischer Ebene gibt es bislang keine mit dem GAZ oder GETZ vergleichbaren Kommunikations- und Koordinationsplattformen in denen die Migrationsbehörden mit den Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden im Austausch miteinander stehen. Der Informationsaustausch zwischen den Sicherheitsbehörden der EU-Mitgliedstaaten wird durch das Bundeskriminalamt übernommen und erfolgt in der Regel bilateral und auf den Einzelfall bezogen (schriftliche Antwort BKA 2020). Zudem wird das Bundeskriminalamt durch Verbindungsbeamtinnen und -beamte in zwei Drittel aller Länder in der Welt in den dortigen Auslandsvertretungen vertreten, dort haben sie einen „präventiven und repressiven Auftrag“ und sollen „Straftaten [...] verhindern, können aber auch Ermittlungen initiieren oder bereits laufende Ermittlungen unterstützen“ Das Verbindungspersonal übt bei seinen Tätigkeiten im Ausland keine hoheitlichen Tätigkeiten aus und hat das „Völkerrecht, das Recht des Empfangsstaates sowie die mit den jeweiligen Staaten getroffenen Vereinbarungen zu beachten“ (BKA 2020b).

6.2 Schengener Informationssystem (SIS)

6.2.1 Allgemeine Informationen

Durch das Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ)⁶⁶ wurde im Jahr 1990 der Wegfall der Grenz-

⁶⁶ Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffen den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen vom 19. Juni 1990.

kontrollen beschlossen. Um die innere Sicherheit aufrechtzuerhalten, wurden mehrere Ausgleichsmaßnahmen geschaffen, darunter die Einrichtung eines gemeinsamen Fahndungs- und Informationssystems – das Schengener Informationssystem (SIS). Das SIS „ermöglicht den nationalen Grenzkontroll-, Zoll- und Polizeibehörden, die für Kontrollen an den Außen Grenzen innerhalb des Schengen-Raums zuständig sind, Fahndungen auszuschreiben, die gesuchte oder vermisste Menschen bzw. gestohlene Fahrzeuge oder Dokumente betreffen“ (BMI 2020).

Im Jahr 2013 wurde basierend auf den Rechtsgrundlagen des SIS-II-Ratsbeschluss (2007/553/JI)⁶⁷ und der EU-Ratsverordnung (Nr. 1987/2006)⁶⁸ zum SIS II das Schengener Informationssystem der zweiten Generation (SIS II) eingeführt. „Das SIS II liefert Informationen zu Personen, die nicht das Recht haben, in den Schengen-Raum einzureisen oder sich dort aufzuhalten. Des Weiteren umfasst das SIS II Informationen zu Vermissten, darunter insbesondere Kinder oder sonstige schutzbedürftige Personen“ (BMI 2020f). „Das SIS II enthält die erforderlichen Informationen, um Personen zu identifizieren (auch Bilder und Fingerabdrücke) sowie die relevanten Daten (wie die zu ergreifenden Maßnahmen“ (BMI 2020f).

Zurzeit wird Schengener Informationssystem erweitert (SIS 3.0), welches ab dem Jahr 2022 zur Erfassung asyl- und mitunter auch aufenthaltsrechtlicher Entscheidungen in einer europäischen Datenbank genutzt werden soll. Jeder Mitgliedstaat verfügt über eine nationale Zentralstelle, die sogenannte SIRENE (Supplementary Information Request at the National Entry), welche für den Nachrichtenaustausch der SIS-Fahndungen auf nationaler und internationaler Ebene zuständig ist. Die SIRENE Deutschland ist im Bundeskriminalamt angesiedelt (BKA 2020c).

Im SIS können Personen (zum Beispiel zum Zweck der Übergabe/Auslieferung) oder Sachfahndungen (zum Beispiel Kraftfahrzeuge) eingestellt werden (BKA 2020c). Die nationalen Strafverfolgungs-, Justiz-, Polizei-, Zoll-, Ausländer-, VISA- und Kfz-Zulassungsbehörden sowie Europol und die Einheit für justizielle Zusammenarbeit der Europäischen Union (Eurojust) haben Zugang zum SIS, dürfen aber nur auf die SIS-Daten zurückgreifen, die sie für die Erfüllung ihrer je-

weiligen Aufgaben benötigen (schriftliche Antwort BKA 2020). „Mögliche Eintragungsgründe sind:

- Einreiseverweigerung für Personen, die nicht das Recht haben, den Schengen-Raum zu betreten bzw. sich dort aufzuhalten
- Aufenthaltsermittlung und Festnahme von Personen, für die ein Europäischer Haftbefehl ausgestellt wurde
- Unterstützung bei Personenfahndungen gemäß den Anforderungen von Strafverfolgungs- und Justizbehörden
- Suchen und Schützen von Vermissten
- Auffindung gestohlenen bzw. verloren gegangenen Eigentums“ (BMI 2020f)

Wenn personenbezogene Daten im SIS gespeichert werden, kann die betreffende Person Auskunft und um Überprüfung der Rechtmäßigkeit ersuchen. Sollten die Daten nicht rechtmäßig gespeichert sein, kann die betreffende Person die Korrektur oder Löschung der Daten verlangen. Jedoch unterbleibt die Auskunftserteilung, „wenn dies zur Durchführung einer rechtmäßigen Aufgabe im Zusammenhang mit dem Eintrag und zum Schutz der Rechte und Freiheiten Dritter unerlässlich ist“ (BKA 2020c).

6.2.2 Fahndungsausschreibungen im SIS: Gezielte und verdeckte Kontrolle

Artikel 36 des SIS-II-Ratsbeschlusses regelt die Ausschreibungsziele und -bedingungen zur verdeckten oder zur gezielten Kontrolle von Personen. Eine Ausschreibung zur verdeckten (auch polizeiliche Beobachtung genannt) oder gezielten Kontrolle ist zulässig zur Strafverfolgung und zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit, wenn a) tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass eine Person eine schwere Straftat plant oder begeht, oder b) die Gesamtbeurteilung einer Person, insbesondere aufgrund der bisher von ihr begangenen Straftaten, erwarten lässt, dass sie auch künftig schwere Straftaten begehen wird (Art. 36 Abs. 2 SIS-II-Ratsbeschluss).

Eine Ausschreibung ist ferner, soweit das nationale Recht es erlaubt, auf Veranlassung der für die Sicherheit des Staates zuständigen Stellen zulässig, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Informationen zur Abwehr einer von der betreffenden Person ausgehenden erheblichen Gefährdung oder anderer erheblicher Gefahren für die innere oder äußere Sicherheit des Staates erforderlich sind (Art. 36 Abs. 3 SIS-II-Ratsbeschluss). Es gibt also zwei Arten von Ausschreibungen: 1. Ausschreibungen von bereits began-

67 Beschluss 2007/533/JI des Rates vom 12. Juni 2007 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystem der zweiten Generation (SIS II).

68 Verordnung (EG) Nr. 1987/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystem der zweiten Generation (SIS II).

genen Straftaten, und 2. Ausschreibungen von Personen, die zwar noch keine Straftat begangen haben, die aber eine Gefährdung darstellen.

Deutsche Ausschreibungen zur verdeckten oder gezielten Kontrolle⁶⁹ erfolgen gemäß Art. 36 des SIS-II-Ratsbeschlusses und den bestehenden nationalen Regelungen (StPO, BKAG, BPolG, BVerfSchG, Zollfahndungsdienstgesetz (ZFdG)⁷⁰, Landespolizeigesetze) (Deutscher Bundestag 2018h: 8). Zuständig für Ausschreibungen im SIS sind die Polizeibehörden der Länder und die Bundespolizei (§ 31 Abs. 1 BPolG). Soweit dies für die Erfüllung der Aufgaben des Bundesamtes für Verfassungsschutz, des Militärischen Abschirmdienstes und des Bundesnachrichtendienstes erforderlich ist, können auch diese Behörden eine Person oder eine Sache im polizeilichen Informationssystem zur Mitteilung über das Antreffen ausschreiben (§ 17 Abs. 3 BVerfSchG). Auch das Zollkriminalamt (ZKA) darf zur Erfüllung seiner Aufgaben Ausschreibungen im SIS veranlassen (§ 10 Abs. 1 ZFdG).

Wenn Personen im SIS ausgeschrieben werden, wird dort auch die ‚Art der Straftat‘, zum Beispiel eine ‚Aktivität mit Terrorismusbezug‘, durch die jeweils ausschreibende Behörde erfasst (Deutscher Bundestag 2018h: 5f.) Außerdem können Ausschreibungen dahingehend ergänzt werden, dass bei einem Treffer die Endnutzerin oder der Endnutzer die Mitteilung und Aufforderung erhält, „unverzüglich das SIRENE-Büro [zu] kontaktieren“ (Deutscher Bundestag 2018h: 3). Wenn eine solche Ausschreibung erfolgt, benachrichtigt das SIRENE-Büro des ausschreibenden Mitgliedsstaats alle anderen SIRENE-Büros (7.4. lit. a Durchführungsbeschluss (EU) 2015/219⁷¹).

In Tabelle 9 wird die Anzahl der Ausschreibungen von Personen zur Strafverfolgung und zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit gemäß Art. 36 Abs. 2 des SIS-II-Ratsbeschlusses aufgeführt. Von 2014 bis 2020 haben sich die Ausschreibungen im SIS insgesamt fast vervierfacht (2014: 40.004, 2020: 155.222). Von den Ausschreibungen nach Art. 36 Abs. 2

machen die deutschen Fahndungen über die vergangenen Jahre nur einen sehr kleinen Anteil der SIS-Ausschreibungen im Schengen-Raum insgesamt aus (ca. 1-4 %). Die Anzahl der deutschen Fahndungen nach Art. 36 Abs. 2 haben sich etwas mehr als verdoppelt (2014: 1.166, 2020: 2.810). Verhältnismäßig viele deutsche Ausschreibungen nach Art. 36 Abs. 2 enthalten den Zusatz ‚unverzüglich SIRENE-Büro kontaktieren‘ (in etwa die Hälfte aller Ausschreibungen mit diesem Zusatz im Schengen-Raum, und etwa 10-17 % aller deutschen Ausschreibungen). Außerdem waren zum Stichtag 01. Januar 2020 insgesamt 1.731 Personen mit dem Wert „Aktivität mit Terrorismusbezug“ im SIS nach Art. 36 Abs. 2 des SIS-II-Ratsbeschlusses ausgeschrieben. Davon waren mehr als ein Viertel von deutschen Behörden ausgeschrieben worden (446 Personen).

Tabelle 10 zeigt die Anzahl der Ausschreibungen von Personen zur Abwehr einer erheblichen Gefährdung oder anderer erheblicher Gefahren für die innere oder äußere Sicherheit des Staates gemäß Art. 36 Abs. 3 des SIS-II-Ratsbeschlusses. Insgesamt werden viel weniger Ausschreibungen nach Art. 36 Abs. 3 des SIS-II Ratsbeschlusses als nach Abs. 2 ausgeschrieben, aber auch hier ist die Anzahl stark gestiegen. Die Anzahl der Ausschreibungen insgesamt im Schengen-Raum hat sich mehr als verzweifacht (2014: 1.046, 2020: 12.726), und in Deutschland mehr als verdreifacht (2014: 433, 2020: 1.526), wobei im Jahr 2017 die meisten Personenausschreibungen nach Art. 36 Abs. 3 von Deutschland veranlasst wurden.

Außerdem enthalten die Ausschreibungen nach Art. 36 Abs. 3 sehr viel öfter den Zusatz ‚unverzüglich SIRENE-Büro kontaktieren‘. Bei den Ausschreibungen im Schengen-Raum insgesamt betrifft dies etwa die Hälfte aller Ausschreibungen. In Deutschland wurden im Jahr 2020 etwa ein Drittel der Ausschreibungen der Zusatz ‚unverzüglich SIRENE-Büro kontaktieren‘ hinzugefügt. Zudem waren zum Stichtag 01. Januar 2020 insgesamt 8.105 Personen mit dem Wert „Aktivität mit Terrorismusbezug“ im SIS nach Art. 36 Abs. 2 des SIS-II-Ratsbeschlusses ausgeschrieben. Davon waren knapp 14 % von deutschen Behörden ausgeschrieben worden (1.115 Personen). Damit hatten fast Dreiviertel aller deutschen Personenausschreibungen nach Art. 36 Abs. 3 einen „Terrorismusbezug“. Von den Ausschreibungen nach Art. 36 Abs. 3 machen die deutschen Fahndungen einen insgesamt größeren Anteil aller Ausschreibungen aus als bei Ausschreibungen nach Art. 36 Abs. 2.

69 „Eine Ausschreibung zur ‚verdeckten Kontrolle‘ zielt lediglich auf das verdeckte Registrieren der ausgeschriebenen Person oder Sache. Eine heimliche Durchsichtung von Sachen ist durch die Ausschreibung nicht gestattet. Eine Durchsichtung von Personen und Sachen ist bei einer Ausschreibung zur ‚gezielten Kontrolle‘ vorgesehen. Dabei handelt es sich um eine offene Maßnahme im Beisein oder unter Kenntnisnahme der betroffenen Person“ (Deutscher Bundestag 2018h: 2).

70 Gesetz über das Zollkriminalamt und die Zollfahndungsämter.

71 Durchführungsbeschluss (EU) 2015/219 der Kommission vom 29. Januar 2015 zur Ersetzung des Anhangs zum Durchführungsbeschluss 2013/115/EU über das SIRENE-Handbuch und andere Durchführungsbestimmungen für das Schengener Informationssystem der zweiten Generation (SIS II).

Tabelle 9: Ausschreibungen von Personen nach Art. 36 Abs. 2 des SIS-II-Ratsbeschlusses (Beschluss 2007/533/JI)

Stichtag	Ausschreibungen nach Art. 36 Abs. 2 SIS-II-Ratsbeschluss ¹⁾			Ausschreibungen nach Art. 36 Abs. 2 SIS-II-Ratsbeschluss ¹⁾		
	Gesamt Schengen-Raum	Davon mit Zusatz „unverzüglich SIRENE-Büro kontaktieren“	Davon Ausschreibungen mit dem Wert „Aktivität mit Terrorismus-bezug“	Gesamt Deutschland	Davon mit Zusatz „unverzüglich SIRENE-Büro kontaktieren“	Davon Ausschreibungen mit dem Wert „Aktivität mit Terrorismus-bezug“
01.01.2014	40.004	k. A.	k. A.	1.166	k. A.	k. A.
01.01.2015	44.493	k. A.	k. A.	1.720	k. A.	k. A.
01.01.2016	61.575	k. A.	k. A.	1.908	k. A.	k. A.
01.01.2017	86.373	574	k. A.	2.517	267	k. A.
01.01.2018	118.174	753	k. A.	2.703	377	k. A.
01.01.2019	142.046	870	k. A.	2.717	470	k. A.
01.01.2020	155.222	820	1.731	2.810	446	482

Quelle: Deutscher Bundestag 2018h: 3, 2018i: 6ff., 2019c: 6, 2020b: 9ff.

¹⁾ Mehrfachkategorisierung möglich.**Tabelle 10: Ausschreibungen von Personen nach Art. 36 Abs. 3 des SIS-II-Ratsbeschlusses (Beschluss 2007/533/JI)**

Stichtag	Ausschreibungen nach Art. 36 Abs. 3 SIS-II-Ratsbeschluss ¹⁾			SIS-II Ausschreibungen nach Art. 36 Abs. 3 SIS-II-Ratsbeschluss ¹⁾		
	Gesamt Schengen-Raum	Davon mit Zusatz „unverzüglich SIRENE-Büro kontaktieren“	Davon Ausschreibungen mit dem Wert „Aktivität mit Terrorismus-bezug“	Gesamt Deutschland	Davon mit Zusatz „unverzüglich SIRENE-Büro kontaktieren“	Davon Ausschreibungen mit dem Wert „Aktivität mit Terrorismus-bezug“
01.01.2014	1.046	k. A.	k. A.	433	k. A.	k. A.
01.01.2015	1.854	k. A.	k. A.	845	k. A.	k. A.
01.01.2016	7.945	k. A.	k. A.	1.308	k. A.	k. A.
01.01.2017	9.735	5.889	k. A.	1.749	241	k. A.
01.01.2018	11.238	5.856	k. A.	1.652	399	k. A.
01.01.2019	14.394	5.953	k. A.	1.532	433	k. A.
01.01.2020	12.726	5.801	8.105	1.526	453	1.115

Quelle: Deutscher Bundestag 2018h: 3, 2018i: 6f., 2019c: 6, 2020b: 9ff.

¹⁾ Mehrfachkategorisierung möglich.

6.2.3 Zugriff der Migrationsbehörden auf Ausschreibungen im SIS

Zugriff des BAMF auf Ausschreibungen im SIS

Das BAMF hat bisher noch keinen Zugriff auf das SIS. Dies soll sich aber mit der geplanten Erweiterung des SIS, welches im Jahr 2022 durch das SIS 3.0 ersetzt werden soll, ändern. Das vom BAMF federführend geleitete Projekt „SIS 3.0 Teilprojekt 2 - Fachlichkeit Rückkehr“ ist mit der Umsetzung von drei EU-Verordnungen zur Erweiterung des Schengener Informationssystems Deutschland beauftragt. Zukünftig werden nicht nur die Polizeibehörden, sondern auch alle bundesweiten Ausländerbehörden und das BAMF Rückkehrausschreibungen/Ausschreibungen zur Einreise- und Aufenthaltsverweigerung in das SIS eingeben. Darin sollen auch asyl- und aufenthaltsrechtliche Entscheidungen erfasst werden.

Zugriff der Ausländerbehörden auf Ausschreibungen im SIS

Die Ausländerbehörden prüfen vor jeder ausländerrechtlichen Entscheidung durch Abfrage des SIS, ob die Person von deutschen Behörden und Gerichten oder von Behörden und Gerichten anderer Schengen-Staaten zur Einreiseverweigerung gemäß Art. 96 SDÜ ausgeschrieben ist (5.5.4.0.1.1 AVwVAufenthG). Außerdem sind die Ausländerbehörden angewiesen, über die örtlich zuständigen Polizeidienststellen unter Verwendung eines amtlichen Vordrucks Ausschreibungen zur Einreiseverweigerungen sowie deren Löschung gemäß Art. 96 SDÜ im SIS unverzüglich veranlassen. Diese werden dann an das Ausländerzentralregister weitergemeldet. Die SIRENE Deutschland, welche beim Bundeskriminalamt angesiedelt ist, steuert den Informationsaustausch in Trefferfällen (5.5.4.3 AVwVAufenthG). Die Ausländerbehörden selbst haben keinen Zugriff auf Ausschreibungen zur verdeckten oder gezielten Kontrolle aus Gründen der Gefahr für die öffentliche Sicherheit nach Art. 36 des SIS-II-Ratsbeschlusses.

7 Herausforderungen und bewährte Praktiken

7.1 Implementierung von aufenthaltsrechtlichen Maßnahmen

Aus Sicht des Bundes- und der Landesinnenministerien gehören die administrativen und rechtlichen Hürden bei der Rückführung von Drittstaatsangehörigen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen, zu den wichtigsten Herausforderungen in diesem Kontext. Abschiebungen können mitunter nicht vollzogen werden, weil Reisedokumente fehlen und Schwierigkeiten bei der Beschaffung von Passersatzpapieren bestehen (Deutscher Bundestag 2019a: 12). Aufgrund ähnlicher Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Fall Amri kündigte der damalige Bundesminister des Innern Thomas de Maizière an, „bei den Verhandlungen mit den Herkunftsländern über die Rücknahme eigener Staatsbürger stärker auch andere Politikfelder mit ein[z]u beziehen, insbesondere auch die Außen-, die Wirtschafts- und die Entwicklungspolitik“ (Deutscher Bundestag 2017d: 21162).

Außerdem gelten in der Regel Abschiebungsverbote, wenn die abzuschiebende Person aus einem Land kommt, in dem ihr Menschenrechtsverletzungen drohen. Bei Drittstaatsangehörigen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen, werden Abschiebungen mitunter von diplomatischen Zusicherungen der jeweiligen Regierungsstelle im Herkunftsland abhängig gemacht (BVerwG 2017). Die Praxis der diplomatischen Zusicherungen wird von Menschenrechtsorganisationen dabei stark kritisiert. Maria Scharlau, Expertin für Internationales Recht bei Amnesty International kritisiert beispielsweise, dass „[d]iplomatische Zusicherungen des Zielstaates [...] meist leere Versprechen [sind]: Sie bieten keinen wirksamen Schutz vor Folter. Ob diese Versprechen eingehalten werden, wird in aller Regel nicht überprüft“ (Flade 2017). In Einzelfällen kann es aus den genannten Gründen vorkommen, dass die zuständigen Behörden den Zielländern keine Informationen über die Gründe für die Abschiebung weitergeben. Im Fall eines abgeschobenen nigerianischen Gefährdeters, der gegen seine Abschiebung geklagt hatte, führte diese Praxis beispielsweise zu

einem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts, wonach berechtigter Weise kein Abschiebungsverbot nach § 60 AufenthG bestand. Begründet wurde dies damit, dass die deutschen Behörden den nigerianischen Behörden keine Informationen über die Hintergründe der Abschiebung hatten zukommen lassen, so dass der abgeschobenen Person keine diesbezüglichen Gefahren drohten (BVerwG Urteil vom 22. August 2017, Ziffer 38).

Auch bei Personen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen, jedoch noch keine Straftaten begangen haben und bei denen die Bundesländer aufenthaltsbeendende Maßnahmen einleiten wollen, sehen sich letztere vor Herausforderungen gestellt. So wurden lange Zeit in den Bundesländern keine Abschiebungsanordnungen gemäß § 58a AufenthG verfügt, weil aufgrund von „Zweifeln an der formellen Verfassungsmäßigkeit und umstrittenen Auslegungsfragen zu den Anforderungen an die Gefahrenprognose“ die Vorschrift „praktisch bedeutungslos“ war (Kluth 2019: § 58a AufenthG Rn. 1). In 2017 wies jedoch das Bundesverwaltungsgericht in einem Präzedenzfall die Klage von zwei salafistischen Gefährdeters (aus Algerien und Nigeria) gegen ihre Abschiebungsanordnungen nach § 58a AufenthG ab. Das Bundesverwaltungsgericht stellte fest, dass „§ 58a [AufenthG, A. d. A.] weder in formeller noch in materieller Hinsicht verfassungsrechtlichen Bedenken ausgesetzt ist“ (Kluth 2019: § 58a AufenthG Rn. 3; Kapitel 5.3.2). Es entschied, dass in beiden Fällen genug Anhaltspunkte und Indizien erfüllt waren, da sie „beide seit längerem in der radikalislamistischen Szene in Deutschland verankert“ waren, sie mit der terroristischen Vereinigung ‚Islamischer Staat‘ (IS) „sympathisierten“, und „mehrfach Gewalttaten unter Einsatz von Waffen angekündigt“ hatten (BVerwG 2017). Laut dem niedersächsischen Innenminister Boris Pistorius (SPD) habe man damit „Rechtsgeschichte geschrieben“ und der damalige nord-rhein-westfälische Innenminister Ralf Jäger (SPD) kündigte an zu überprüfen, ob das Urteil als „Blaupause“ für die Erteilung von Abschiebungsanordnungen gegen Gefährderinnen und Gefährdeter zu nutzen (Flade 2017).

7.2 Herausforderungen beim Informationsaustausch zwischen Behörden

7.2.1 Auf nationaler Ebene

In Deutschland sind die Polizeibehörden der Länder für die Gefahrenabwehr und Strafverfolgung zuständig und die Ausländerbehörden bzw. das BAMF für aufenthalts- bzw. asylrechtliche Maßnahmen. Im Falle von Drittstaatsangehörigen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen und bei denen in diesem Zusammenhang aufenthalts- und asylrechtliche Maßnahmen eingeleitet werden sollen, ist folglich die Kooperation zahlreicher Behörden erforderlich. Der notwendige Informationsaustausch zwischen verschiedenen Behörden mit grundsätzlich unterschiedlichen Zielrichtungen stellt für die zuständigen Behörden in der Praxis oftmals eine Herausforderung dar. Im Rahmen der einschlägigen rechtlichen Rahmenbedingungen sowie über die gemeinsamen Arbeitsgruppen im GTAZ wird der Austausch von Erkenntnissen versucht zu verbessern und in „enger Kooperation“ umgesetzt. Demnach haben insbesondere die Arbeitsgruppen zu einer „Intensivierung der Zusammenarbeit“ in den letzten Jahren beigetragen (schriftliche Antwort BKA 2020).

Mit Blick auf den Informationsaustausch unter Behörden und relevante Akteuren im Themenfeld ergeben sich auch aufgrund der föderalen Struktur der Bundesrepublik einige Herausforderungen, die in erster Linie die Koordinierung von sicherheits- und aufenthaltsrechtlichen Maßnahmen zwischen den Landes- und Bundesbehörden betreffen. Die Einrichtung der diversen Austauschplattformen der unterschiedlichen Landes- und Bundesbehörden in den jeweiligen Phänomenbereichen, hat allerdings zu einer Verbesserung des Austauschs geführt (unter anderem GTAZ, GETZ, ZUR; Kapitel 3.1.1, 3.1.2, 3.1.3).

Bundesdatenschutzgesetz und Europäische Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO)

Die Europäische Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO)⁷², die am 24. Mai 2016 in Kraft trat, findet unter anderem keine Anwendung auf die Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Strafverfolgungsbehörden, einschließlich des Schutzes vor und der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit (Art. 2 Abs. 2 lit. d DSGVO). Wo es früher zum Teil gewisse Schwierigkeiten bei der Übermittlung von sicherheitsrelevanten Informationen von den Partnern vor Ort der Beratungsstelle „Radikalisierung“ des BAMF (Kapitel 4.2) an die Sicherheitsbehörden gab, weil die Beratenden unter Umständen sicherheitsrelevante Fälle nicht direkt an die zuständigen Behörden weiterleiten konnten, hat sich dies mitunter auch durch das neue Bundesdatenschutzgesetz (BDSG), welches zur Umsetzung der europäischen Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) am 25. Mai 2018 in Kraft trat, geändert. Es ist nun klar geregelt, dass gemäß § 24 Abs. 1 Nr. 1 BDSG die Verarbeitung personenbezogener Daten auch durch nichtöffentliche Stellen zulässig ist, wenn sie zur Abwehr von Gefahren für die staatliche oder öffentliche Sicherheit erforderlich ist.

7.7.2 Auf EU-Ebene

Das BAMF wird zurzeit in fünf weiteren Mitgliedstaaten durch Verbindungspersonal in den jeweiligen Migrationsbehörden vertreten. Laut BAMF fehlt es jedoch an einem größeren Netzwerk der Migrationsbehörden in sicherheitsrelevanten Angelegenheiten. Bilaterale Anfragen an Behörden einzelner Mitgliedstaaten würden zum Teil nur mit zeitlicher Verzögerung oder unzureichend beantwortet. Mit Blick auf die genannten Herausforderungen regt das BAMF eine bessere Vernetzung und mehr Transparenz unter den Mitgliedstaaten im Hinblick auf getroffene sicherheits- und aufenthaltsrechtliche Entscheidungen an. Auch die Einführung von EU-weiten Datenbanken zu asyl- und aufenthaltsrechtlichen Entscheidungen sowie die Möglichkeit von Registerabgleichen (wie zum Beispiel Strafregister), würden die Ermittlung von Personen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen, vereinfachen. Zuvor sollten allerdings zunächst klare gesetzliche Grundlagen und Abgrenzungen der einzel-

⁷² Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG.

nen Zuständigkeiten implementiert und europarechtlich geprüft werden.

Im Bereich der Rückführungsmaßnahmen regt das BAMF an, Drittstaatsangehörige, die einen Aufenthaltstitel in einem anderen EU-Mitgliedstaat besitzen, nicht erst aus dem Mitgliedstaat, in dem sie sich aufhalten, in den jeweils anderen Mitgliedstaat, sondern gleich in den Herkunftsstaat abzuschieben. Hierbei könne ein gegenseitiger Kostenersatzmechanismus implementiert werden.

In den letzten Jahren wurde im Bereich der Polizei Europol als Zentralstelle des Austauschs unter den Sicherheitsbehörden eingerichtet und mit weitreichenderen Kompetenzen ausgestattet. Laut Bundeskriminalamt wäre eine ähnlich aufgebaute Zentralstelle für den Bereich Migration hilfreich, um Synergien zu nutzen und Redundanzen zu vermeiden (schriftliche Antwort BKA 2020).

8 Schlussfolgerungen

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Migrationsbehörden in Deutschland eine wichtige Rolle in Deutschland spielen, wenn es um den Umgang mit Drittstaatsangehörigen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen, geht. Im Zusammenhang mit islamistisch-terroristischen Anschlägen in einigen europäischen und deutschen Städten der vergangenen Jahre wurden diese Kompetenzen weiter ausgebaut.

Zum einen übernimmt das BAMF die Rolle der Koordinierung der Informationsübermittlung und Auswertung von Erkenntnissen des Bundeskriminalamts und des Bundesamtes für Verfassungsschutz zu Personen, bei denen wegen Gefährdung der öffentlichen Sicherheit ausländer-, asyl- oder staatsangehörigkeitsrechtliche Maßnahmen in Betracht kommen (§ 75 Nr. 11 AufenthG). Hinsichtlich der föderalen Struktur und den aufenthalts- und sicherheitsrechtlichen Aufgaben der Bundesländer, wird insbesondere von Vertreterinnen und -vertretern der Sicherheits- und Innenbehörden der länder- und behördenübergreifende Austausch als zentral für den Vollzug aufenthaltsbeendender Maßnahmen von Drittstaatsangehörigen angesehen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen. Insbesondere durch seine federführende Rolle in der AG Status des GTAZ übernimmt das BAMF diesbezüglich eine wichtige Rolle. Von Seiten einiger Behörden wird aufgrund der Erfahrungen beim Informationsaustausch auf nationaler Ebene vorgeschlagen, ähnliche Strukturen und Datenbanken auf EU-Ebene zu schaffen. Ein erster Schritt in diese Richtung ist bereits durch die Weiterentwicklung des SIS zu erkennen, wonach in Zukunft der europaweite Zugriff durch nationale Sicherheits- und Migrationsbehörden auf asyl- und aufenthaltsrechtliche Maßnahmen gewährleistet sein soll.

Außerdem sind die Migrationsbehörden konkret in der Ermittlung von Personen, von denen potentiell eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit ausgeht, beteiligt. Dem BAMF werden u. U. während des Asyl- oder Widerrufverfahrens sicherheitsrelevante Aspekte bekannt, die dann an die Sicherheitsbehörden weitergeleitet werden. Auch die Ausländerbehörden bringen zum Teil sicherheitsrelevante Informationen über bestimmte Personen in Erfahrung, die sie an die Sicherheitsbehörden weitergeben. Die Migrationsbe-

hörden sind zudem konkret bei der Umsetzung der aufenthalts- und asylrechtlichen Maßnahmen beteiligt. Durch die Zusammenarbeit im GTAZ, GETZ, ZUR oder einzelnen Länderarbeitsgruppen wird von Seiten der Sicherheits- und Migrationsbehörden das Ziel verfolgt, eine enge Abstimmung im Einzelfall zu gewährleisten und mögliche Herausforderungen im Vollzug insbesondere bei aufenthaltsbeendenden Maßnahmen kurzfristig auszuräumen.

Neben den restriktiven Maßnahmen im Bereich der Extremismusbekämpfung liegt in Deutschland ein weiterer und seit Jahren zunehmend ausgebauter Schwerpunkt auf präventiven Maßnahmen. Auch hier kommt insbesondere dem BAMF mit seiner Beratungsstelle „Radikalisierung“ und seiner Tätigkeit in der AG Deradikalisierung des GTAZ eine wichtige Rolle zu.

Zahlreiche Länderinnenministerien und auch das BMI verweisen seit Jahren zudem auf verschiedene rechtliche und administrative Herausforderungen bei der Rückführung von Personen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen. Zum Beispiel bestehen Schwierigkeiten, wenn die Person über keine Reisedokumente verfügt, die Zielländer die Aufnahme verweigern, oder Zweifel darüber bestehen, ob im Zielland die Menschenrechte geachtet werden und sichergestellt ist, dass die zurückgeführte Person keiner unmenschlichen Behandlung ausgesetzt sein wird.

Literaturverzeichnis

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2016): Glaube oder Extremismus? Hilfe für Angehörige: Die Beratungsstelle Radikalisierung, 4. Auflage, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Online: https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Behoerde/Beratungsstelle/broschuere-glaube-oder-extremismus.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (14.02.2020).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019): 10-jähriges Jubiläum der AG Deradikalisierung, Online: <https://www.bamf.de/SharedDocs/Meldungen/DE/2019/20191001-am-ag-deradikalisierung.html> (14.02.2020).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2020a): Das BAMF als Teil der deutschen Sicherheitsarchitektur, Online: <https://www.bamf.de/DE/Themen/Sicherheit/Sicherheitsarchitektur/sicherheitsarchitektur-node.html> (14.02.2020).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2020b): Prävention – Beratungsstelle Radikalisierung, Online: <https://www.bamf.de/DE/Behoerde/Aufgaben/Praevention/praevention-node.html> (14.02.2020).

Bauer, Ina (2016): § 61 AufenthG, in: Bergmann, Jan/Dienelt, Klaus (Hg.): Ausländerrecht, München: C. H. Beck.

Beratungsstelle „Radikalisierung“ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2018): Standards in der Beratung des sozialen Umfelds (mutmaßlich) islamistisch radikalierter Personen: Allgemeine Handreichung des Beratungsstellen-Netzwerks der Beratungsstelle „Radikalisierung“ des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF), Online: <https://violence-prevention-network.de/wp-content/uploads/2019/08/Standards-Handreichung-Beratungsstellen-Netzwerk.pdf> (14.02.2020).

BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung (2020): Risikoanalyse bei islamistisch motivierten Tatgeneigten (RISKANT), Online: https://www.sifo.de/files/Projektumriss_RISKANT.pdf (14.02.2020).

BfV – Bundesamt für Verfassungsschutz (2020a): Glossar: Extremismus/Radikalismus, Online: https://www.verfassungsschutz.de/de/service/glossar/_IE (14.02.2020).

BfV – Bundesamt für Verfassungsschutz (2020b): Gemeinsames Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum (GETZ), Online: <https://www.verfassungsschutz.de/de/das-bfv/getz> (14.02.2020).

BfV – Bundesamt für Verfassungsschutz (2019): Arbeiterpartei Kurdistans (PKK), Köln: Bundesamt für Verfassungsschutz, Online: <https://www.verfassungsschutz.de/embed/broschuere-2019-02-arbeiterpartei-kurdistans-pkk.pdf> (14.02.2020).

BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2020): Über „Demokratie leben!“. Für ein vielfältiges, gewaltfreies und demokratisches Miteinander, Online: <https://www.demokratie-leben.de/bundesprogramm/ueber-demokratie-leben.html> (14.02.2020).

BMI – Bundesministerium des Innern (2006): Bericht zur Evaluierung des Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz), Online: <http://fluechtlingsrat-berlin.de/wp-content/uploads/Evaluierung.pdf> (14.02.2020).

BMI – Bundesministerium des Innern (2017a): Behördenhandeln um die Person des Attentäters vom Breitscheidplatz Anis AMRI. Stand: Feb. 2017, Online: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/sicherheit/chronologie-amri.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (14.02.2020).

- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat** (2017b): Nationales Präventionsprogramm gegen islamistischen Extremismus, Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/sicherheit/praeventionsprogramm-islamismus.html> (14.02.2020).
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat** (2018a): Politisch Motivierte Kriminalität im Jahr 2017. Bundesweite Fallzahlen, Online: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2018/pmk-2017.pdf?__blob=publicationFile (14.02.2020).
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat** (2018b): Pressemitteilung vom 24.07.2018: Verfassungsschutzbericht 2017 vorgestellt. Mehr Islamisten, mehr Rechtsextremisten, mehr Linksextremisten, Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2018/07/vsb-2017.html> (14.02.2020).
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat** (2018c): Meldung vom 19.12.2018: Stilles Gedenken: Anschlag auf den Berliner Weihnachtsmarkt jährt sich zum zweiten Mal, Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2018/12/breitscheidplatz.html> (14.02.2020).
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat** (2019a): Politisch Motivierte Kriminalität im Jahr 2018. Bundesweite Fallzahlen, Online: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2019/pmk-2018.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (14.02.2020).
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat** (2019b): Verfassungsschutzbericht 2018, Online: <https://www.verfassungsschutz.de/embed/vsbericht-2018.pdf> (14.02.2020).
- BMI – Bundesministerium des Innern für Bau und Heimat** (2020a): Häufig nachgefragt. Politisch motivierte Kriminalität, Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/faqs/DE/themen/sicherheit/pmk/pmk.html> (14.02.2020).
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat** (2020b): Prävention und Deradikalisierung im Kampf gegen Extremismus, Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/topthemen/DE/topthema-extremismuspraevention/topthema-extremismuspraevention.html> (14.02.2020).
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat** (2020c): Häufig gestellte Fragen zum Thema: Zweites Datenaustauschverbesserungsgesetz – 2. DAVG, Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/faqs/DE/themen/migration/zweites-davg/zweites-davg.html> (14.02.2020).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2020d): Islamismus und Salafismus, Online: <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/sicherheit/extremismus/islamismus-und-salafismus/islamismus-und-salafismus-artikel.html> (14.02.2020).
- BMI – Bundesinnenministerium des Innern, für Bau und Heimat** (2020e): Fragen und Antworten zum Entwurf des „Geordnete Rückkehr Gesetzes“, Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/faqs/DE/themen/migration/rueckkehr/geordnete-rueckkehr-gesetz.html> (14.02.2020).
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat** (2020f): Lexikon. Schengener Informationssystem, Online: https://www.bmi.bund.de/DE/service/lexikon/functions/bmi-lexikon.html?cms_lv3=9398304&cms_lv2=9391126 (14.02.2020).
- BKA – Bundeskriminalamt** (2017): Presseinformation: Neues Instrument zur Risikobewertung von potentiellen Gewalttätern. RADAR-iTE (regelbasierte Analyse potentiell destruktiver Täter zur Einschätzung des akuten Risikos – islamistischer Terrorismus), Online: https://www.bka.de/DE/Presse/Listenseite_Pressemitteilungen/2017/Presse2017/170202_Radar.html (14.02.2020).
- BKA – Bundeskriminalamt** (2019a): Organisierte Kriminalität, Bundeslagebild 2018. Wiesbaden: Bundeskriminalamt, Online: <https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/OrganisierteKriminalitaet/organisierteKriminalitaetBundeslagebild2018.html;jsessionid=59F2D1B8B0B934739D919AFA19B201FA.live2301?nn=27988> (14.02.2020).

- BKA – Bundeskriminalamt** (2019b): BKA-Präsident Münch im Interview: „Wir wollen im Netz mehr Streife laufen“. Interview mit der Rheinischen Post vom 23. Oktober 2019, Online: https://www.bka.de/DE/Presse/Interviews/2019/191023_InterviewMuenchRheinischePost.html (14.02.2020).
- BKA – Bundeskriminalamt** (2020a): Politisch motivierte Kriminalität, Online: https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Deliktbereiche/PMK/pmk_node.html (14.02.2020).
- BKA – Bundeskriminalamt** (2020b): Verbindungsbeamte des BKA im Ausland, Online: https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Aufgabenbereiche/InternationaleFunktion/Verbindungsbeamte/verbindungsbeamte_node.html (14.02.2020).
- BKA – Bundeskriminalamt** (2020c): Schengener Informationssystem (SIS), Online: <https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Aufgabenbereiche/InternationaleFunktion/SchengenerAbkommen/SISII/schengenSISII.html> (14.02.2020).
- BpB – Bundeszentrale für politische Bildung** (2013): Interaktive Grafik: Die Taten des NSU, Online: <http://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/172933/interaktive-grafik-die-taten-des-nsu> (14.02.2020).
- Bundesregierung** (2016): Strategie der Bundesregierung zur Extremismusprävention und Demokratieförderung, Online: <https://www.bmfsfj.de/blob/109002/5278d578ff8c59a19d4bef9fe4c034d8/strategie-der-bundesregierung-zur-extremismusraevention-und-demokratiefoerderung-data.pdf> (14.02.2020).
- BVerwG – Bundesverwaltungsgericht** (2017): Pressemitteilung Nr. 56/2017 vom 22.08.2017: Bundesverwaltungsgericht bestätigt Abschiebungsanordnungen gegen zwei islamistische Gefährder, Online: <https://www.bverwg.de/pm/2017/56> (14.02.2020).
- Bozay, Kemal** (2017): Graue Wölfe – die größte rechtsextreme Organisation in Deutschland, in: Bundeszentrale für politische Bildung, 24.11.2017, Online: <http://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/260333/graue-woelfe-die-groesste-rechtsextreme-organisation-in-deutschland#footnode1-1> (14.02.2020).
- Clodius, Anke** (2016): § 75 AufenthG, in: Hofmann, Rainer M. (Hg.): Ausländerrecht, Baden-Baden: Nomos.
- Deutscher Bundestag** (2006): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Josef Philip Winkler, Volker Beck (Köln), Monika Lazar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Drucksache 16/3220. Arbeit der Arbeitsgruppe „Statusrechtliche Begleitmaßnahmen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge“. Drucksache 16/3429, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2007): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien in der Europäischen Union. Drucksache 16/5065, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2008): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Josef Philip Winkler, Volker Beck (Köln), Monika Lazar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Drucksache 16/7943. Die Arbeitsgruppe Statusrechtliche Begleitmaßnahmen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge – Sachstand für das Jahr 2007. Drucksache 16/8119, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2013): Beschlussempfehlung und Bericht des 2. Untersuchungsausschusses nach Artikel 44 des Grundgesetzes. Drucksache 17/14600, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2014a): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Irene Mihalic, Monika Lazar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Drucksache 18/2542. Aus- und Einreise potentieller islamistischer Teilnehmerinnen und Teilnehmer an nicht internationalen bewaffneten Konflikten – Prävention und Intervention. Drucksache 18/2725, Berlin: Deutscher Bundestag.

- Deutscher Bundestag** (2014b): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Irene Mihalic, Luise Amtsberg, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Drucksache 18/3232. Die Arbeitsgruppe „Statusrechtliche Begleitmaßnahmen“ des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge – Sachstand. Drucksache 18/3420, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2017a): Sachstand: Legaldefinition des Begriffes „Gefährder“, WD 3 - 3000 - 046/17, Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes, Online: <https://www.bundestag.de/resource/blob/503066/8755d9ab3e2051bfa76cc514be96041f/wd-3-046-17-pdf-data.pdf> (14.02.2020).
- Deutscher Bundestag** (2017b): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 18/11064. Gefährder in Deutschland. Drucksache 18/11369, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2017c): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Martina Renner, Kersten Steinke und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 18/13422. Instrument des Bundeskriminalamtes zur Risikobewertung potentieller islamistischer Gewalttäter, Drucksache 18/13301, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2017d): Redebeitrag des Bundesministers des Innern Dr. Thomas de Maizière (CDU/CSU) zur Aktuellen Stunde. Entschieden gegen Gefährder vorgehen – Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Sicherheit. Plenarprotokoll 18/211, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2017e): Redebeitrag des Abgeordneten Stephan Mayer (CDU/CSU) zur Aktuellen Stunde. Entschieden gegen Gefährder vorgehen – Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Sicherheit. Plenarprotokoll 18/211, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2017f): Redebeitrag des Bundesministers der Justiz und für Verbraucherschutz Heiko Maas (SPD) zur Aktuellen Stunde. Entschieden gegen Gefährder vorgehen – Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Sicherheit. Plenarprotokoll 18/211, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2017g): Redebeitrag des Fraktionsvorsitzenden Dr. Dietmar Bartsch (DIE LINKE) zur Aktuellen Stunde. Entschieden gegen Gefährder vorgehen – Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Sicherheit. Plenarprotokoll 18/211, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2017h): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht. Drucksache 18/11546, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2017i): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Luise Amtsberg, Volker Beck (Köln), Katja Keul, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/12457 – Rückkehrpolitik der Bundesregierung. Drucksache 18/12679, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2018a): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sevim Dağdelen, Heike Hänsel, Andrej Hunko, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 19/5212 – Die „Grauen Wölfe“ in Deutschland und der türkische Präsident Erdoğan. Drucksache 19/5651, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2018b): Sachstand: Finanzielle Förderung von Initiativen gegen „Extremismus“, WD 3 -3000 - 286/18, Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes, Online: <https://www.bundestag.de/resource/blob/573146/ea018c4489306fd008d81110336bd76c/WD-3-286-18-pdf-data.pdf> (14.02.2020).
- Deutscher Bundestag** (2018c): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökaz Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/5202. Personenpotentiale islamistischer „Gefährder“, Drucksache 19/5648, Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2018d): Sachstand: Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ). Rechtsgrundlagen und Vergleichbarkeit mit anderen Kooperationsplattformen, WD 3 – 3000 – 406/18, Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes, Online: <https://www.bundestag.de/resource/blob/594538/8aff4300410fcac3f2e414d67922d5a9/WD-3-406-18-pdf-data.pdf> (14.02.2020).

Deutscher Bundestag (2018e): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/124. Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das dritte Quartal 2017 – Schwerpunktfragen zu Widerrufsprüfungen. Drucksache 19/357. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2018f): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/621. Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das Jahr 2017 – Schwerpunktfragen zu Widerrufsprüfungen. Drucksache 19/1217. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2018g): Kurzmeldungen Heute im Bundestag. „EU-Kooperation in Asylpolitik defizitär“. 1. Untersuchungsausschuss („Breitscheidplatz“), 08.06.2018 (hib 389/2018). Berlin: Deutscher Bundestag, Parlamentsnachrichten, Online: <https://www.bundestag.de/hib?url=L3ByZXNzZS9oaWVhMjAxOF8wNi8tLzU1ODk1Mg==&mod=mod454590> (14.02.2020).

Deutscher Bundestag (2018h): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Andrej Hunko, Dr. Dieter Dehm, Anke Domscheit-Berg, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/994. Verdeckte Fahndung mithilfe des Schengener Informationssystems, Drucksache 19/1261, Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2018i): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Andrej Hunko, Heike Hänsel, Dr. André Hahn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/3223. Fahndungen mithilfe des Schengener Informationssystems, Drucksache 19/3487, Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2019a): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Stephan Thomae, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP. Drucksache 19/15199. Praxis der Abschiebung von Gefährdern, Drucksache 19/15668, Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2019b): Kurzmeldungen Heute im Bundestag. Ex-Staatssekretärin verteidigt Abschiebung. 1. Untersuchungsausschuss („Breitscheidplatz“), 18.10.2019 (hib 1153/2019). Berlin: Deutscher Bundestag, Parlamentsnachrichten, Online: <https://www.bundestag.de/presse/hib/663414-663414> (14.02.2020)

Deutscher Bundestag (2019c): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Andrej Hunko, Heike Hänsel, Ulla Jelpke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/6879. Zahlen zu Speicherungen in polizeilichen EU-Datenbanken (2018). Drucksache 19/7365. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2020a): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/15743. Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das Dritte Quartal – Schwerpunktfragen zu Widerrufsprüfungen. Drucksache 19/16329. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2020b): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Andrej Hunko, Ulla Jelpke, Niema Movassat, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/16241. Zahlen zu Speicherungen und Abfragen polizeilicher EU-Datenbanken (2019). Drucksache 19/16723. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutschlandfunk (2015): Begriff für die Terrorgruppe. „Daesh“ statt „IS“, 19.11.2015, Online: https://www.deutschlandfunk.de/begriff-fuer-die-terrorgruppe-daesh-statt-is.2852.de.html?dram:article_id=337319 (14.02.2020).

Eichler, Kirsten (2019): Arbeitshilfe zum Thema Flucht und Migration. Widerruf, Rücknahme und Erlöschen des Schutzstatus, Berlin: Der Paritätische Gesamtverband, Online: https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/doc/191029_widerruf-2019_web.pdf (14.02.2020).

- EMN/BAMF – Europäisches Migrationsnetzwerk/Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2017): Migration, Integration, Asyl. Politische Entwicklungen in Deutschland 2016. Jährlicher Bericht der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- EMN/BAMF – Europäisches Migrationsnetzwerk/Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2018): Migration, Integration, Asyl. Politische Entwicklungen in Deutschland 2017. Jährlicher Bericht der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- Flade, Florian** (2017): Die Tücken bei der Abschiebung islamistischer Gefährder, in: Die Welt, 30.11.2017, Online: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article171111428/Die-Tuecken-bei-der-Abschiebung-islamistischer-Gefaehrder.html> (14.02.2020).
- Flade, Florian/Mascolo, Georg** (2019): Beim Passenzug für IS-Kämpfer einig, in: Die Tagesschau, 03.03.2019, Online: <https://www.tagesschau.de/inland/passenzug-terrorkaempfer-101.html> (14.02.2020).
- Fleuß, Martin** (2019): § 73 AsylG in: Kluth, Winfried/Heusch, Andreas (Hg.) Beck'scher Online-Kommentar Ausländerrecht, München: C. H. Beck.
- Gafarova, Sahiba** (2018): Radicalisation of migrants and diaspora communities in Europa. Report for the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Online: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=25054&lang=en> (14.02.2020).
- Götschenberg, Michael/Schmidt, Holger** (2019): Statistik der Sicherheitsbehörden. Gibt es mehr rechte Gefährder als bekannt? in: Tagesschau, 17.10.2019, Online: <https://www.tagesschau.de/inland/rechte-gefaehrder-101.html> (14.02.2020).
- Grote, Janne** (2019): Reisen von Schutzberechtigten in ihr Herkunftsland – Berechtigungen, Meldewege und Widerrufsverfahren. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Working Paper 84 des Forschungszentrums des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg: BAMF.
- Gusy, Christoph/Worms, Christoph** (2019): PolG NRW § 1, in Kugelmann, Dieter/Möstl, Markus (Hg.): Beck'scher Online-Kommentar Polizei- und Ordnungsrecht Nordrhein-Westfalen, München: C.H.BECK.
- Hessischer Landtag** (2019): Kleine Anfrage Saadet Sönmez (DIE LINKE) und Hermann Schaus (DIE LINKE) vom 06.03.2019. Aufenthaltsrechtliche Maßnahmen gegen sogenannte „Gefährder“ und Antwort Minister des Innern und für Sport. Drucksache 20/292. Wiesbaden: Hessischer Landtag.
- Heusch, Andreas/Kluth, Winfried** (2019): § 52 AufenthG, in: Kluth, Winfried/Heusch, Andreas (Hg.): Beck'scher Online-Kommentar Ausländerrecht, München: Verlag C.H. BECK.
- Hörich, Carsten/Hruschka, Constantin** (2019): § 46 AufenthG, in: Kluth, Winfried/Heusch, Andreas (Hg.): Beck'scher Online-Kommentar Ausländerrecht, München: C. H. Beck.
- Hoffmeyer-Zlotnik, Paula** (2017): Rückkehrpolitik in Deutschland im Kontext europarechtlicher Vorschriften. Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Working Paper 77 des Forschungszentrums des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg: BAMF.
- IMK – Innenministerkonferenz** (2017): Sammlung der zur Veröffentlichung freigegebenen Beschlüsse der 206. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenministerinnen und Innenminister und -senatorinnen und -senatoren der Länder am 12. bis 14. Juni 2017 in Dresden, Online: https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/2017-06-14_12/beschluesse.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (14.02.2020).

- IMK – Innenministerkonferenz** (2018): Anlage zu TOP 15 der 208. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder vom 06. bis 08.06.18 in Quedlinburg: Handlungsempfehlungen der Bund-Länder AG an die Innenministerkonferenz zur „Beseitigung rechtlicher und tatsächlicher Hindernisse bei der Rückführung von Gefährdern“, Online: https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/2018-06-08_06/anlage-zu-top-15.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (14.02.2020).
- IMK – Innenministerkonferenz** (2019a): Sammlung der zur Veröffentlichung freigegebenen Beschlüsse der 210. Sitzung der Ständigen Konferenz der Ständigen Konferenz der Innenministerinnen und Innenminister und -senatorinnen und -senatoren der Länder vom 12. bis 14. Juni 2019 in Kiel, Online: https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/20190614_12/beschluesse.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (14.02.2020).
- IMK – Innenministerkonferenz** (2019b): Sammlung der zur Veröffentlichung freigegebenen Beschlüsse der 211. Sitzung der Ständigen Konferenz der Ständigen Konferenz der Innenministerinnen und Innenminister und -senatorinnen und -senatoren der Länder vom 4. bis 6. Dezember 2019 in Lübeck, Online: https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/2019-12-04_06/beschluesse.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (14.02.2020).
- Jüttner, Julia** (2019): Leicht rechts. Angehaucht, in: Der Spiegel, 11.12.2019, Online: <https://www.spiegel.de/panorama/justiz/dresden-was-die-angeklagten-von-revolution-chemnitz-vor-gericht-aussagen-a-1300785.html> (14.02.2020).
- Kluth, Winfried** (2019): § 58a AufenthG, in: Kluth/Winfried/Heusch, Andreas (Hg.): Beck'scher Online-Kommentar Ausländerrecht, München: Verlag C.H. BECK.
- KOM – Europäische Kommission** (2020). Radikalisierung verhindern. Rolle des Aufklärungsnetzwerks gegen Radikalisierung (RAN). Online: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/fight-against-radicalisation/role_of_ran_de.pdf (14.02.2020).
- Koser, Khaled/Cunningham, Amy.** (2017): Migration, Violent Extremism and Social Exclusion, in: IOM (2017) World Migration Report 2018, Online: https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en_chapter9.pdf (14.02.2020).
- Landtag Brandenburg** (2017): Antwort der Landesregierung auf die kleine Anfrage Nr. 2496 der Abgeordneten Ursula Nonnenmacher und Benjamin Raschke der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Drucksache 6/6089. Einstufungskriterien für „Gefährder“, Drucksache 6/6272, Potsdam: Landtag Brandenburg.
- Landtag BW – Landtag von Baden-Württemberg** (2018): Antrag der Abg. Nico Weinmann u. a. FDP/DVP und Stellungnahme des Ministeriums für Inneres, Digitalisierung und Migration. Anweisungen an Staatsanwaltschaften zum Umgang mit Strafverfahren gegen Ausländer. Drucksache 16/3231, Stuttgart: Landtag von Baden-Württemberg.
- Mascolo, Georg/Steinke, Ronen** (2017): Welle von Abschiebungen gewaltbereiter Islamisten steht bevor. Süddeutsche Zeitung, 22.3.2017, Online: <http://www.sueddeutsche.de/politik/gerichtsurteil-welle-von-abschiebungengewaltbereiter-islamisten-steht-bevor-1.3431869> (14.02.2020).
- Posser, Herbert** (2019): § 99 VwGO, Posser, in: Herbert/Wolff, Heinrich Amadeus (Hg): Beck'scher Online-Kommentar VwGO, München: Verlag C. H. BECK.
- Schneider, Jens** (2017): Sonderermittler: Im Fall Amri „ging so ziemlich alles daneben“, 12.10.2017, Online: <http://www.sueddeutsche.de/politik/fall-anis-amri-sonderermittler-macht-der-polizei-im-fall-amri-schwere-vorwurfe-1.3705842> (14.02.2020).
- Schulte von Drach, Markus C.** (2015): Warum der Name „Daesch“ den Islamischen Staat ärgert, in: Süddeutsche Zeitung, 23.11.2015, Online: <https://www.sueddeutsche.de/politik/terrororganisation-warum-der-name-daesch-den-islamischen-staat-aergert-1.2745175> (14.02.2020).
- Staud, Toralf** (2018): Straf- und Gewalttaten von rechts: Wie entstehen die offiziellen Statistiken? PMK – Methoden und Debatten, in: Bundeszentrale für politische Bildung, Online: <http://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/264158/pmk-methoden-und-debatten> (14.02.2020).

STMI – Bayerisches Staatsministerium des Innern (2014): AG BIRGiT – erfolgreich gegen Extremisten. Online: <https://www.stmi.bayern.de/med/aktuell/archiv/2014/141117zehnjahreagbirgit/> (14.02.2020).

Strack, Christoph (2019): Sprengstoff und tödliche Schüsse vor Synagoge in Halle, in: Deutsche Welle, 09.10.2019, Online: <https://www.dw.com/de/sprengstoff-und-t%C3%B6dliche-sch%C3%BCsse-vor-synagoge-in-halle/a-50763514> (14.02.2020).

Uhlmann, Milena (2018): Evaluation der Beratungsstelle „Radikalisierung“ – Abschlussbericht. Forschungsbericht 31, Nürnberg: BAMF.

ZDF (2019): Zwischenbilanz im U-Ausschuss. Fall Amri: Opposition sieht Behörden-Versagen, 18.12.2019, Online: <https://www.zdf.de/nachrichten/heute/bilanz-u-ausschuss-amri-100.html> (14.02.2020).

Zeit Online (2019): Hauptverdächtiger im Mordfall Lübcke sammelte Personendaten, 28.11.2019, Online: <https://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2019-11/rechtsextremismus-mordfall-luebcke-verdaechtiger-datensammlung> (14.02.2020).

Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
ABH	Ausländerbehörde
Abs.	Absatz
A. d. A.	Anmerkung der Autorin
AG	Arbeitsgruppe
AG BIRGiT	Arbeitsgruppe „Beschleunigte Identifizierung und Rückführung von Gefährdern aus dem Bereich des islamistischen Terrorismus beziehungsweise Extremismus“
AG Status	Arbeitsgruppe Statusrechtliche Begleitmaßnahmen des Gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrums (GTAZ)
Art.	Artikel
AsylG	Asylgesetz (alt: Asylverfahrensgesetz)
AufenthG	Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz) § 73 Abs. 2 und 3 Satz 1 AufenthG-VwV Allgemeine Verwaltungsvorschrift zu § 73 Absatz 2 und 3 Satz 1 vom 25. August 2008
AVwV- AufenthG	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz
AZR	Ausländerzentralregister
BAFA	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BayPAG	Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Bayerischen Staatlichen Polizei (Bayerisches Polizeiaufgabengesetz)
BayVVAusIR	Verwaltungsvorschrift des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr zum Ausländerrecht
BfV	Bundesamt für Verfassungsschutz
BKA	Bundeskriminalamt
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMI	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
BND	Bundesnachrichtendienst
BNDG	Gesetz über den Bundesnachrichtendienst (BND-Gesetz)
BPOL	Bundespolizei
BPolG	Gesetz über die Bundespolizei – Bundespolizeigesetz
BVA	Bundesverwaltungsamt
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidung des Bundesverfassungsgericht
BVerfSchG	Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz (Bundesverfassungsschutzgesetz)
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts

DAVG	Datenaustauschverbesserungsgesetz
DSGVO	Datenschutz-Grundverordnung
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMN	Europäisches Migrationsnetzwerk
EMRK	Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten – Europäische Menschenrechtskonvention
EU	Europäische Union
EURODAC	Europäisches Fingerabdruck-Identifizierungssystem European Dactyloscopy
Europol	Europäisches Polizeiamt
f.	die folgende (z. B. Seite eines Dokuments)
ff.	die folgenden (z. B. Seiten eines Dokuments)
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
ggf.	gegebenenfalls
GBA	Generalbundesanwalt
GETZ	Gemeinsames Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum
GTAZ	Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum
GZD	Generalzolldirektion
Hg.	Herausgeber
i. d. R.	in der Regel
i. V. m.	in Verbindung mit
i. S. d.	im Sinne des
IMK	Ständige Konferenz der Innenministerinnen und Innenminister und -senatorinnen und -senatoren der Länder
IS	„Islamischer Staat“
k. A.	keine Angabe(n)
KOM	Europäische Kommission
LfV	Landesamt für Verfassungsschutz
LKA	Landeskriminalamt
LKÄ	Landeskriminalämter
MADG	Gesetz über den militärischen Abschirmdienst (MAD-Gesetz)
NGO/NRO	Non-Governmental-Organization/Nichtregierungsorganisation
NIAS	Nachrichtendienstliche Informations- und Analysestelle
Nr.	Nummer
NSU	Nationalsozialistischer Untergrund
o. Ä.	oder Ähnliches
o. J.	ohne Jahr
OK	Organisierte Kriminalität
o. O.	ohne Ortsangabe
PassG	Passgesetz
PMK	Politisch motivierte Kriminalität
PKK	Arbeiterpartei Kurdistans
PVO	Partner vor Ort

RADAR-iTE	Regelbasierte Analyse potentiell destruktiver Täter zur Einschätzung des akuten Risikos – islamistischer Terrorismus
RISKANT	Risiko-Analyse System bei islamistisch motivierten Tatgeneigten
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
S.	Seite
s.	siehe
SIRENE	Supplementary Information Request at the National Entry
s. o.	siehe oben
s. u.	siehe unten
SGK	Schengener Grenzkodex
SIS	Schengener Informationssystem
StAG	Staatsangehörigkeitsgesetz
StGB	Strafgesetzbuch
STMI	Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration
StPO	Strafprozessordnung
u. a.	unter anderem
v. a.	vor allem
vgl.	Vergleiche
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwV	Verwaltungsvorschrift
VwV-AuslR-IM	Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums Baden-Württemberg zum Ausländerrecht
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
z. B.	zum Beispiel
ZFdG	Gesetz über das Zollkriminalamt und die Zollfahndungsämter – Zollfahndungsdienstgesetz
ZKA	Zollkriminalamt
z. T.	zum Teil
ZUR	Zentrum zur Unterstützung der Rückkehr

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Anzahl der Gefährder und Gefährderinnen sowie relevanten Personen in Deutschland (Stand 30. November 2019)	18
Tabelle 2:	Anzahl der in der AG Status des GTAZ bearbeiteten Fälle von Personen aus dem islamistischen Phänomenbereich (Stand 26. November 2019)	19
Tabelle 3:	Aufenthaltsrechtlicher Status der in der AG Status des GTAZ bearbeiteter Fälle von Personen aus dem islamistischen Phänomenbereich mit Asylhintergrund (Stand 26. November 2019)	20
Tabelle 4:	Länderarbeitsgruppen mit BAMF-Beteiligung	26
Tabelle 5:	Ausweisungen aus Gründen der Gefahr für die öffentliche Sicherheit	34
Tabelle 6:	Abschiebungen von Personen, die dem islamistisch-terroristischen Bereich zugeordnet werden (2017-2018)	43
Tabelle 7:	Fristen von Einreise- und Aufenthaltsverboten bei Gefährdung der Sicherheit	45
Tabelle 8:	Aufklärung über aufenthaltsrechtliche Maßnahmen	46
Tabelle 9:	Ausschreibungen von Personen nach Art. 36 Abs. 2 des SIS-II-Ratsbeschlusses (Beschluss 2007/533/JI)	52
Tabelle 10:	Ausschreibungen von Personen nach Art. 36 Abs. 3 des SIS-II-Ratsbeschlusses (Beschluss 2007/533/JI)	52

Abbildungsverzeichnis

Infobox 1:	Politisch motivierte Kriminalität	13
Abbildung 1:	Entwicklung des Gesamtstrafaufkommens nach Phänomenbereichen der PMK (2008-2018)	18
Abbildung 2:	Widerrufs- und Rücknahmeprüfverfahren 01. Januar bis 30. September 2019	37

Publikationen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl (Auswahl)

Working Paper

- WP 85** Anwerbung und Bindung von internationalen Studierenden in Deutschland. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Verfasst von: Paula Hoffmeyer-Zlotnik und Janne Grote (2019)
- WP 84** Reisen von Schutzberechtigten in ihr Herkunftsland – Berechtigungen, Meldewege und Widerrufsverfahren. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Verfasst von: Janne Grote (2019)
- WP 83** Entwicklungen in Deutschland im Kontext von Visaliberalisierung. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Verfasst von: Paula Hoffmeyer-Zlotnik (2019)
- WP 82** Arbeitsmarktintegration von Drittstaatsangehörigen in Deutschland. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Verfasst von: Julian Tangermann und Janne Grote (2018)
- WP 81** Türkeistämmige Personen in Deutschland. Erkenntnisse aus der Repräsentativuntersuchung „Ausgewählte Migrantengruppen in Deutschland 2015“ (RAM). Verfasst von: Susanne Schührer (2018)
- WP 80** Unbegleitete Minderjährige in Deutschland. Herausforderungen und Maßnahmen nach der Klärung des aufenthaltsrechtlichen Status. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Verfasst von: Julian Tangermann und Paula Hoffmeyer-Zlotnik (2018)

- WP 79** Die veränderte Fluchtmigration in den Jahren 2014 bis 2016: Reaktionen und Maßnahmen in Deutschland. Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Verfasst von: Janne Grote (2018)

Forschungsberichte

- FB 36** Integration von Geflüchteten in ländlichen Räumen. Verfasst von: Tabea Rösch, Hanne Schneider, Johannes Weber und Susanne Worbs (2020)
- FB 35** Ausländische nicht-akademische Fachkräfte auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Eine Bestandsaufnahme vor dem Inkrafttreten des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes. Verfasst von: Johannes Graf und Barbara Heß (2020)
- FB 34** Geförderte Rückkehr aus Deutschland: Motive und Reintegration. Eine Begleitstudie zum Bundesprogramm StarthilfePlus. Verfasst von: Martin Schmitt, Maria Bitterwolf und Tatjana Baraulina (2019)
- FB 33** Zwischenbericht I zum Forschungsprojekt „Evaluation der Integrationskurse (EvIk)“. Erste Analysen und Erkenntnisse. Verfasst von: Anna Tissot, Johannes Croisier, Giuseppe Pietrantuono, Andreea Baier, Lars Ninke, Nina Rother, Christian Babka von Gostomski (2019)
- FB 32** Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern im Familiennachzug. Ergebnisse der BAMF-Familiennachzugsstudie 2016. Verfasst von: Marie Wälde und Katalin Evers (2018)

Kurzanalysen

- 04/2020** Fluchtspezifische Faktoren im Kontext des Deutscherwerbs bei Geflüchteten. Familienkonstellation, Gesundheitsstand und Wohnsituation
Verfasst von: Andreea Baier, Anna Tissot und Nina Rother (2020)
- 03/2020** Problemlagen geflüchteter Integrationskursteilnehmender. Bedarfe und Nutzung von Migrationsberatungsangeboten.
Verfasst von: Anna Tissot und Johannes Croisier (2020)
- 02/2020** Die Religionszugehörigkeit, religiöse Praxis und soziale Einbindung von Geflüchteten.
Verfasst von: Manuel Siegert (2020)
- 01/2020** Dritte Welle der IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten. Geflüchtete verbessern ihre Deutschkenntnisse und fühlen sich in Deutschland weiterhin willkommen.
Verfasst von: Cristina de Paiva Lareiro, Nina Rother und Manuel Siegert (2020)
- 05/2019** Kinder und Jugendliche nach der Flucht. Lebenswelten von geflüchteten Familien in Deutschland.
Verfasst von: Cristina de Paiva Lareiro (2019)
- 04/2019** Die sozialen Kontakte Geflüchteter.
Verfasst von: Manuel Siegert (2019)
- 03/2019** Volljährige Asylantragsteller in Deutschland im ersten Halbjahr 2018. Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit.
Verfasst von: Barbara Heß (2019)
- 02/2019** Ankommen im deutschen Bildungssystem. Bildungsbeteiligung von geflüchteten Kindern und Jugendlichen.
Verfasst von: Cristina de Paiva Lareiro (2019)
- 01/2019** Zweite Welle der IAB-BAMF-SOEP-Befragung. Geflüchtete machen Fortschritte bei Sprache und Beschäftigung.
Verfasst von: Herbert Brücker, Johannes Croisier, Yuliya Kosyakova, Hannes Kröger, Giuseppe Pietrantuono, Nina Rother und Jürgen Schupp (2019)

- 05/2018** Geflüchtete Menschen in Deutschland: Hilfebedarfe und Nutzung von Beratungsangeboten.
Verfasst von: Jana A. Scheible und Axel Böhm (2018)
- 04/2018** Resettlement in Deutschland – was leistet das Aufnahmeprogramm für besonders schutzbedürftige Flüchtlinge?
Verfasst von: Tatjana Baraulina und Maria Bitterwolf (2018)
- 3/2018** Volljährige Asylantragsteller in Deutschland im Jahr 2017: Sozialstruktur, Schulbesuch und Berufstätigkeit im Herkunftsland
Verfasst von: Hans-Jürgen Schmidt (2018)
- 02/2018** Die Wohnsituation Geflüchteter.
Verfasst von: Andreea Baier und Manuel Siegert (2018)
- 01/2018** Alphabetisierung und Deutscherwerb von Geflüchteten: Deutschkenntnisse und Förderbedarfe von Erst- und Zweitschriftlernenden in Integrationskursen.
Verfasst von: Jana A. Scheible (2018)

Regelmäßig erstellte Berichte

- MB** Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung. Bericht 2018 (2020)
- JB** Migrations- und Integrationsforschung – Jahresbericht 2018 des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019)
- PB** Migration, Integration, Asyl – Politische Entwicklungen in Deutschland 2018. Jährlicher Bericht der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk – „Politikbericht“ (EMN) (2019)

Berichtsreihen zu Migration und Integration

- WM** Wanderungsmonitoring: Bildungs- und Erwerbsmigration nach Deutschland. Halbjahresbericht 2019
Verfasst von: Johannes Graf (2020)
- WM** Wanderungsmonitoring: Bildungs- und Erwerbsmigration nach Deutschland. Jahresbericht 2018
Verfasst von: Johannes Graf (2019)
- FM** Freizügigkeitsmonitoring: Migration von EU-Staatsangehörigen nach Deutschland. Halbjahresbericht 2019
Verfasst von: Johannes Graf (2020)
- FM** Freizügigkeitsmonitoring: Migration von EU-Staatsangehörigen nach Deutschland. Jahresbericht 2018
Verfasst von: Johannes Graf (2019)
- SoKo** Potenziale von Asylantragstellenden: Analyse der „SoKo“- Sozialstrukturdaten. Halbjahresbericht 2019
Verfasst von: Barbara Heß (2020)
- SoKo** Potenziale von Asylantragstellenden: Analyse der „SoKo“- Sozialstrukturdaten. Jahresbericht 2018
Verfasst von: Barbara Heß (2019)

Stand: 07/2020

Eine vollständige Liste aller erschienen Publikationen des BAMF-Forschungszentrums finden Sie unter:
<https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/forschungspublikationen-gesamtliste.html?nn=283596>

Impressum

Herausgeber:

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Nationale EMN-Kontaktstelle und Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl
90461 Nürnberg

Verfasst von:

Friederike Haberstroh | Referat FI – Internationale Migration und Migrationssteuerung

Stand: 04/2020

Druck: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Gestaltung: MediaCompany – Agentur für Kommunikation GmbH, Bonn

Sie werden zukünftig diese Publikation auch als barrierefreies PDF-Dokument herunterladen können.

Zitat: Haberstroh, Friederike (2020): Die Rolle von Migrationsbehörden im Umgang mit Drittstaatsangehörigen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit in Deutschland darstellen. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Working Paper 86 des Forschungszentrums des Bundesamtes, Nürnberg: BAMF.

ISSN: 1865-4770 Printversion

ISSN: 1865-4967 Internetversion

Diese Publikation wird vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge im Rahmen seiner Öffentlichkeitsarbeit herausgegeben. Die Publikation wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerbern oder Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen sowie für Wahlen zum Europäischen Parlament.

Besuchen Sie uns auf



www.facebook.com/bamf.socialmedia



[@BAMF_Dialog](https://twitter.com/BAMF_Dialog)

www.bamf.de/forschung

www.bamf.de/emn

Other Language 

www.bamf.de/publikationen

www.bamf.de

