

Kapitel 4 – Vergleich: Ein Integrationsregime für Margizens in Frankreich?

Dieses Kapitel widmet sich der Frage, welcher alternative Umgang mit der Gruppe der Margizens im Vergleich zum deutschen Integrationsregime denkbar (gewesen) wäre. Methodisch wird hierfür die Form eines Rechtsvergleichs gewählt: Es wird gefragt, wie die Rechtsordnung Frankreichs auf die Probleme, die sich aus dem Aufenthalt von Margizens mit unklarer Dauer ergeben, reagiert hat und wie sich diese Regelungsansätze ausgewirkt haben. Die Evaluierung möglicher Alternativen dient der Arbeit auf heuristische Weise dazu, die grundlegende Prämisse der Sinnhaftigkeit oder möglicherweise sogar der Notwendigkeit eines Integrationsregimes für Margizens zu testen.

Der Rechtsvergleich verfolgt einen funktional-kontextuellen kritischen Ansatz, der sich wie folgt im Aufbau dieses Kapitels spiegelt: Um die Regelungsansätze des französischen Rechts angemessen einordnen zu können, wird zunächst der rechtliche, institutionelle, politische und historische Kontext beschrieben, in dem die Regelungen entstanden sind (I. und II.). Der zweite Abschnitt des Kapitels widmet sich der detaillierten Erörterung der aktuellen aufenthaltsrechtlichen Situation von Margizens in Frankreich. Parallel zur Darstellung der deutschen Rechtslage in Kapitel 3 gliedert er sich in die Regelungsbereiche Aufenthaltsstatus und -verfestigung, Erwerbstätigkeit, Sozialleistungen samt Gesundheitsversorgung, Unterbringung und Freizügigkeit sowie Spracherwerb (III.). Die übergeordnete Fragestellung lautet, ob auch in Frankreich ein Integrationsregime für Margizens geschaffen wurde.

Der letzte Abschnitt dieses Kapitels behandelt die – aufgrund des vorliegenden Zwecks des Rechtsvergleichs⁹⁰³ eher knapp ausfallende – vergleichende Betrachtung des dargestellten französischen mit dem deutschen Recht (IV.). Unter Berücksichtigung des oben geschilderten Kontexts und der Rechtswirklichkeit wird analysiert, worauf die existierenden Unterschiede zurückzuführen sind und die daraus resultierenden Konsequenzen und Problemfelder dargestellt.

903 S. hierzu ausführlich Kapitel 1 II.1).

I. Der rechtliche und institutionelle Kontext

1) Rechtsquellen des Verwaltungsrechts

a) Rechtsquellen

Zu den Spezifika des französischen Verfassungsrechts gehört es, dass das Parlament, anders als in Deutschland, keine Allzuständigkeit für die Gesetzgebung hat. Die Kompetenz für den Erlass von Gesetzen (*lois*) beschränkt sich auf die in Art. 34 der französischen Verfassung⁹⁰⁴ genannten Bereiche, im Übrigen ist gemäß Art. 37 der Verfassung die Regierung für den Erlass von autonomen Rechtsverordnungen zuständig (*règlements autonomes*).⁹⁰⁵ Als *règlements* werden alle Rechtsakte bezeichnet, die nicht vom Parlament, sondern durch die Regierung erlassen werden und eine generelle Regelung treffen. Dazu zählen die *décrets*⁹⁰⁶ und die *arrêts*;⁹⁰⁷ die Verordnungen (*ordonnances*⁹⁰⁸) sind ebenfalls Rechtsakte der Regierung, jedoch gesondert in Art. 38 der Verfassung geregelt. Neben den *règlements autonomes* erlässt die Exekutive auch Durchführungsverordnungen (*règlements d'exécution*), welche die Parlamentsgesetze konkretisieren, entweder, weil ein Gesetz die Umsetzung per Anwendungsdekret (*décret d'application*) ausdrücklich voraussetzt oder auf Initiative der Exekutive.⁹⁰⁹ Gerade das Migrationsrecht ist wesentlich von Durchführungsverordnungen der Regierung geprägt, die aufgrund der oftmals nur rudimentär durch parlamentarische Gesetze geregelten Bereiche über einen weiten Konkretisierungsspielraum verfügt.⁹¹⁰ Historisch lässt sich diese Situation damit erklä-

904 Constitution du 4 octobre 1958, <www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/texte-integral-de-la-constitution-du-4-octobre-1958-en-vigueur>.

905 Neumann/Berg, Einführung in das französische Recht, 2020, S. 35; Marsch, Frankreich, in: Schneider, 33 (52).

906 Dekrete werden von dem*der Präsident*in (dann bezeichnet als *décret en Conseil des ministres*) oder von dem*der Premierminister*in erlassen.

907 Ein entsprechender *arrêté* mit allgemeiner Tragweite stellt eine schriftliche, vollstreckbare Entscheidung eines Mitglieds der Exekutive dar, um ein Gesetz, ein Dekret oder eine Verordnung auszuführen. Je nach Autor*in kann man etwa einen *arrêté ministériel* (Ministerium) vom *arrêté préfectoral* (Präfektur) unterscheiden.

908 Bis zu ihrer Bestätigung durch das Parlament handelt es sich um Regierungsverordnungen, danach haben sie Gesetzescharakter, dazu sogleich.

909 Neumann/Berg, Einführung in das französische Recht, 2020, S. 36; Ziller, § 130 Verwaltungsgerichtsbarkeit in Frankreich, in: von Bogdandy/Huber, 2019, Rn. 41.

910 Tchen, Droit des Étrangers, 2024, S. 215 ff.

ren, dass das Migrationsrecht aus dem Regelungsbereich zwischenstaatlicher Beziehungen erwachsen ist.⁹¹¹

Viele Gesetzbücher (*codes*), so auch das Gesetzbuch über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern und über das Asylrecht (CESEDA⁹¹²), enthalten daher einen Vorschriftenteil mit den Parlamentsgesetzen (die betreffenden Normen werden präzisiert als „Art. L“ für *loi*) und den *ordonnances* i.S.v. Art. 38 der Verfassung sowie einen Verordnungsteil der Verwaltung (Normen werden präzisiert als „Art. D.“ für *décrets simple* respektive „Art. R“ für spezielle *décrets en Conseil d'État*⁹¹³ oder „Art. R.“ für spezielle *décrets délibérés en Conseil des ministres*⁹¹⁴), während etwa die zahlreichen *arrêtés* nicht in den CESEDA integriert wurden.⁹¹⁵

Von den verschiedenen Typen von Verordnungen (*ordonnances*)⁹¹⁶ ist der in Art. 38 der Verfassung vorgesehene am wichtigsten: Danach kann das Parlament die Regierung per Gesetz (*loi d'habilitation*) dazu ermächtigen, per *ordonnance* Regelungen zu treffen, die eigentlich in den Kompetenzbereich des Parlaments fallen würden;⁹¹⁷ die *ordonnance* muss anschließend durch das Parlament bestätigt werden und erhält dadurch Gesetzescharakter.⁹¹⁸

Eine zentrale, wenn auch nicht unumstrittene Rolle für das Migrationsrecht spielen schließlich die Rundschreiben (*circulaires*). Hierbei handelt es sich um Texte einer Verwaltungsbehörde (Ministerium, Präfektur etc.), die sich an die untergeordnete Verwaltung richten und Interpretations- oder Anwendungshinweise für Gesetze oder Verordnungen enthalten,⁹¹⁹ ihrer Funktion nach also vergleichbar mit den deutschen Verwaltungsvorschriften sind. Historisch spielten sie indes eine wesentlich größere Rolle als ihr deutsches Pendant; insbesondere zwischen 1945 und 1975 wurden al-

911 Tchen, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 218.

912 Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

913 Dekrete, für die die Stellungnahme des *Conseil d'État* zwingend eingeholt werden muss, bevor der Entwurf verabschiedet werden kann.

914 Dekrete, die von dem*der Präsident*in der Republik nach Beratung im Ministerrat erlassen werden.

915 Tchen, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 214; Neumann/Berg, *Einführung in das französische Recht*, 2020, S. 36.

916 Tifine, *Droit Administratif Français*, 2014, S. 29 ff.

917 Tifine, *Droit Administratif Français*, 2014, S. 30; Marsch, Frankreich, in: Schneider, 33 (62 f.); Ziller, § 130 Verwaltungsgerichtsbarkeit in Frankreich, in: von Bogdandy/Huber, 2019, Rn. 41.

918 Ziller, § 130 Verwaltungsgerichtsbarkeit in Frankreich, in: von Bogdandy/Huber, 2019, Rn. 77.

919 Vgl. Art. L. 312–2 Code des relations entre le public et l'administration.

le Änderungen des Aufenthaltsrechts praktisch ausschließlich durch Rundschreiben geregelt.⁹²⁰ Problematisch ist dies insbesondere deshalb, weil die Rundschreiben bis heute nicht durchgehend veröffentlicht werden, obwohl dies seit 2009 vorgesehen ist, sodass sie eine Art „unbeständiges Geheimrecht“⁹²¹ darstellen. Vor Gericht kann sich der Einzelne nur unter bestimmten Voraussetzungen auf den Inhalt von Rundschreiben berufen.⁹²²

b) Gesetzbuch über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern und über das Asylrecht (CESEDA)

Der als *Code* gebündelte CESEDA enthält in acht sogenannten Büchern (*livres*) fast alle relevanten Vorschriften zum französischen Migrationsrecht auf Gesetzesebene und die dazugehörigen Dekrete der Exekutive.⁹²³

aa) Territorialer und personeller Anwendungsbereich

Der territoriale Geltungsbereich erstreckt sich grundsätzlich sowohl auf Metropolitan-Frankreich als auch auf die französischen Überseegebiete (*la France d'outre-mer*).⁹²⁴ Allerdings enthält jedes der acht Bücher jeweils am Ende ein Kapitel mit Sonderregelungen für unterschiedliche Überseegebiete. Der personelle Anwendungsbereich des CESEDA erstreckt sich zwar grundsätzlich auf alle ausländischen Staatsangehörigen⁹²⁵, allerdings hat Frankreich mit einer Reihe von Staaten, überwiegend ehemaligen Kolonien, unterschiedlich weitreichende bilaterale Abkommen⁹²⁶ geschlossen, die

920 Tchen, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 220; s. hierzu auch den historischen Überblick unter II.

921 Tchen, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 220 spricht von "*droit secret et instable*".

922 Zum Rechtsschutz gegen Rundschreiben sogleich unter 3)b).

923 Zum Anwendungsbereich des Gesetzes s. a. Art. L. 110–1 CESEDA.

924 Zu diesen zählen die *départements et régions d'outre-mer* Guadeloupe, Réunion, Martinique, Französisch-Guyana und Mayotte, die *collectivités d'outre-mer* Saint-Martin, Saint-Barthélemy, Saint-Pierre und Miquelon, Wallis und Futuna sowie Französisch-Polynesien, die *collectivité sui generis* Neukaledonien sowie die Französischen Süd- und Antarktisgebiete.

925 Das zweite Buch regelt die auf Unionsbürger*innen und ihre Familienangehörigen anwendbaren Vorschriften.

926 Vgl. für eine Übersicht den Annex 1 zu Art. D. 110-1 CESEDA. Online sind die Abkommen mit Algerien, Marokko und Tunesien abrufbar unter: Les accords bilatéraux en matière de circulation, de séjour et d'emploi, <www.immigration.interieur

als *leges speciales* die allgemeinen Vorschriften verdrängen können. Aufenthaltsrechtliche Besonderheiten gelten insbesondere für Staatsangehörige aus Algerien⁹²⁷, Marokko⁹²⁸ und Tunesien⁹²⁹. In verschiedenen Regelungsbereichen, etwa im Rahmen der Regularisierungsmöglichkeiten irregulär aufhältiger Migrant*innen, können sich hieraus auch Nachteile für die Betroffenen ergeben.⁹³⁰ Die derzeitige *Défenseure des droits*, eine unabhängige Verwaltungseinrichtung und Ombudsfrau für die Rechte der Bürger*innen, warnte in einem Bericht daher vor den Gefahren einer Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit von Betroffenen aus den entsprechenden Herkunftsstaaten.⁹³¹

bb) Aufbau

Das erste Buch enthält eine Art allgemeinen Teil zu den zuständigen Verwaltungsbehörden, dem nationalen Asylgerichtshof (*Cour nationale du droit d'asile*), den Verwaltungsverfahren und zur Datenverarbeitung. Das zweite Buch regelt die auf Unionsbürger*innen und ihre Familienangehörigen anwendbaren Bestimmungen, das dritte Buch die Einreise nach (*entrée en France*) und das vierte Buch den Aufenthalt in Frankreich (*séjour en France*). Es enthält insbesondere die unterschiedlichen Aufenthaltstitel⁹³², die seit der Reform von 2021 wie in Deutschland nach dem Zweck des Aufenthalts gegliedert sind: Arbeit (*titre de séjour pour motif professionnel*), Ausbildung (*pour motif d'études*), Familie (*pour motif familial*), für international Schutzberechtigte (*bénéficiaires d'une protection internationale*) und sonstige Zwecke (*pour un autre motif*) sowie, unter dem Titel zum Verwaltungsverfahren, die zentrale Regularisierungsnorm (*admission excepti-*

gouv.fr/Europe-et-International/Les-accords-bilateraux/Les-accords-bilateraux-en-matiere-de-circulation-de-sejour-et-d-emploi>.

927 Zum Regelungsinhalt ausführlich *Tchen*, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 690 ff. Dieser verweist darauf, dass es eine Besonderheit darstelle, dass auch bezüglich der im Vertrag nicht geregelten Materien das nationale Recht keine Anwendung finde.

928 Hierzu ausführlich *Tchen*, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 684 f.

929 Hierzu ausführlich *Tchen*, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 685 ff.

930 Zur Einschränkung der Regularisierungsmöglichkeiten von tunesischen sowie algerischen Staatsangehörigen s. *Tchen*, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 688, 691.

931 *Brocard*, *Avis* N°341, 17.10.2022, S. 41.

932 Dazu sogleich unter cc). Daneben enthält das vierte Buch Regelungen zu den dazugehörigen Verwaltungsverfahren zur Erteilung, Entzug und Verlängerung von Aufenthaltstiteln, zur Familienzusammenführung und fiskalische Regelungen sowie Sonderbestimmungen zu einzelnen Übersee-Départements.

onnelle au séjour). Das fünfte Buch regelt das gesamte Asyl- und Asylverfahrensrecht sowie andere internationale Schutzformen (subsidiärer Schutz und Schutz bei Staatenlosigkeit). Das sechste Buch enthält Vorschriften zu Entscheidungen über die Aufenthaltsbeendigung (*décisions d'éloignement*), während das siebte Buch ihre Ausführung regelt (*exécution des décisions d'éloignement*), dabei aber auch den Hausarrest (*assignation à résidence*), die Verwaltungshaft (*rétenion administrative*) und anwendbare Vorschriften nach Stellung eines Asylantrags thematisiert. Das achte Buch befasst sich schließlich mit Kontrollen der Verwaltungsbehörden und Sanktionen (*contrôles et sanctions*).

cc) Übersicht Aufenthaltsstatus und -titel

Der CESEDA unterscheidet zwischen einer Vielzahl von Aufenthaltstiteln und -status, die hier nur als Überblick dargestellt werden sollen:

- Carte de résident permanent (unbefristeter Titel)
- Carte de résident (gültig für zehn Jahre, wird automatisch verlängert) und carte de résident de longue durée-EU (= Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EU)
- Carte de séjour pluriannuelle (zwei bis vier Jahre gültig)
- Carte de séjour temporaire (ein Jahr gültig)
- Document de circulation mineur étranger – titre d'identité républicain = Dokumente für Minderjährige, die eigentlich keinen Aufenthaltstitel benötigen
- Visa
- Provisorische Aufenthaltsdokumente (documents provisoires de séjour⁹³³):
 - o Récépissé de carte de séjour (Art. R. 431–12 CESEDA),
 - o Convocation
 - o Autorisation provisoire de séjour (z.B. Artt. L. 425–4, 425–10, 426–21, 614–16 CESEDA),
 - o Attestation de prolongation d'instruction d'une demande (Art. R. 431–15–1 al. 2 CESEDA),
 - o Attestation de demande d'asile

933 *Ministère de l'Intérieur*, L'essentiel de l'immigration n°2023-91, 26.01.2023, S. 8.

- Maintien provisoire/ report de l'éloignement (Art. L. 731–3 CESEDA)
- Situation irrégulière (irregulärer Aufenthaltsstatus)

2) Aufbau und Funktionsweise der Verwaltung

a) Der acte administratif als zentrale Handlungsform

Das französische Verwaltungsrecht ist ein autonomes Rechtsgebiet (*branche autonome du droit*), das eigenen Regeln und Grundsätzen folgt.⁹³⁴ Zentrale Handlungsform ist der *acte administratif*⁹³⁵ (wörtlich übersetzt Verwaltungsakt), der deutlich weiter gefasst ist als der deutsche Verwaltungsakt. Diesem entsprechen am ehesten die *décisions individuelles*, also Einzelfallentscheidungen; daneben zählen aber auch Normen mit allgemeiner Tragweite (*règles générales et abstraites*) zu den *actes administratifs*, etwa die bereits oben genannten Verordnungen (*ordonnances*), Dekrete (*décrets en conseil des ministres* und *décrets ministériels*), Ministerbeschlüsse (*arrêtés ministériels*) und Beschlüsse eines Kommunalrates (*délibérés de conseil communal*). Inwieweit auch Rundschreiben (*circulaires*) Verwaltungsakte darstellen, ist umstritten.⁹³⁶

b) Verwaltungsaufbau und Behörden

Die Verwaltung in Frankreich gliedert sich in die zentrale (*administration centrale*) und die dezentrierte Staatsverwaltung (*administration déconcentrée*).⁹³⁷ Die zentrale Staatsverwaltung lässt sich weiter differenzieren in die *administration active*, zu der insbesondere die Ministerien und der*die Ministerpräsident*in (*Premier ministre*) sowie der*die Präsident*in der Republik (*Président de la République française*) zählen, die *administration consultative*, also beratende Behörden, und schließlich die *administration de contrôle* als unabhängige Verwaltungsbehörden (*autorités administrati-*

934 Neumann/Berg, Einführung in das französische Recht, 2020, S. 36.

935 Hierzu ausführlicher Marsch, Frankreich, in: Schneider, 33 (98 ff.).

936 Neumann/Berg, Einführung in das französische Recht, 2020, S. 38 f.; s. zu diesen auch Marsch, Frankreich, in: Schneider, 33 (62 ff.).

937 Ausführlich Tifine, Droit Administratif Français, 2014, S. 26 ff.

ves *indépendantes*⁹³⁸), die als Entscheidungskontrolle fungieren.⁹³⁹ Im Migrationsrecht kommt dem*der Innenminister*in (*ministre de l'Intérieur*) eine zentrale Rolle zu: Er*Sie bereitet die Migrations- und Asylpolitik der Regierung vor und setzt sie um; in einigen Bereichen arbeitet er*sie mit anderen Ministerien zusammen, wie etwa dem Arbeitsministerium im Kampf gegen Schwarzarbeit durch ausländische Staatsangehörige.⁹⁴⁰ Seine*Ihre Kompetenzen teilt er*sie sich jedoch mit der dekonzentrierten Staatsverwaltung: Während die Zuständigkeit etwa für die Bestimmung der für eine Einreise nach Frankreich notwendigen Dokumente bei dem*der Innenminister*in liegt, der*die die Details des Integrationsvertrags regelt, liegt die Kompetenz für die Erteilung von Aufenthaltstiteln oder Ausreiseverpflichtungen bei den einzelnen Präfekturen auf lokaler Ebene.

Die dekonzentrierte Staatsverwaltung besteht aus den dezentralen Behörden (*services déconcentrés des administrations civiles de l'État*), die den zentralen Behörden untergeordnet und jeweils für bestimmte Verwaltungsbezirke zuständig sind.⁹⁴¹ Diese bilden sowohl die geografische Grundlage der dekonzentrierten Verwaltung als auch den Zuständigkeitsbereich der Behörden.⁹⁴² Sie untergliedern sich in die Regionen (*régions*), die Départements (*départements*) und die Gemeinden (*communes*), wobei das Département die wichtigste Verwaltungsebene darstellt. Das Arrondissement (*arrondissement*) und dessen Unterteilungen, die Kantone (*cantone*), sind lediglich für die Staatsverwaltung relevant.⁹⁴³

938 Zu diesen zählt etwa der*die Défenseur*se des droits – der*die Verteidiger*in der Menschenrechte. Diese*r kann unter anderem von jeder Person, unabhängig von der Regularität ihres Aufenthalts, angerufen werden, die sich von einer Verwaltungsbehörde in ihren Rechte und Freiheiten verletzt sieht, damit er*sie vermittelnd tätig wird. Der*die Verteidiger*in der Menschenrechte kann aber auch von Amts wegen tätig werden, wenn die betroffene Person zustimmt. Er*Sie kann außerdem den Conseil d'État anrufen, um eine divergierende Auslegung von Texten zu verhindern und einen Antrag beim Verwaltungsgericht stellen, um zugunsten einer Gruppe von Personen mit einem gemeinsamen Interesse individuelle Rechte zu erstreiten, s. *Tchen*, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 136 f.

939 *Gonod*, § 75 Frankreich, in: von Bogdandy/Huber, 2014, Rn. 51; *Tifine*, *Droit Administratif Français*, 2014, S. 26.

940 *Tchen*, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 127.

941 *Gonod*, § 75 Frankreich, in: von Bogdandy/Huber, 2014, Rn. 51.

942 *Gonod*, § 75 Frankreich, in: von Bogdandy/Huber, 2014, Rn. 51.

943 *Gonod*, § 75 Frankreich, in: von Bogdandy/Huber, 2014, Rn. 51.

Eine zentrale Rolle auf regionaler Ebene und Ebene der Departements nimmt der*die Präfekt*in⁹⁴⁴ (*préfet*) ein, der*die von Premierminister*in und Innenminister*in vorgeschlagen⁹⁴⁵ und vom Ministerrat ernannt und entlassen wird⁹⁴⁶. Gemäß Art. 72 Abs. 3 der französischen Verfassung ist er*sie der*die Vertreter*in der Regierung (*délégué du Gouvernement*) auf lokaler Ebene.⁹⁴⁷ Neben einer allgemeinen Informationsfunktion (der Regierung über das Departement und der Bevölkerung über die Regierungsziele) vertritt die Präfektur die nationalen Interessen und ist für die Kontrolle der Verwaltung sowie für die Einhaltung der Gesetze zuständig, indem sie die Ausführung der Verordnungen und der Regierungsentscheidungen überwacht.⁹⁴⁸ Die drei wesentlichen Kompetenzen sind die Leitung der dezentralen Verwaltungsbehörden, die Ausübung der Polizeigewalt (*pouvoirs de police*) und die Kontrolle der Gebietskörperschaften (*collectivités territoriales*).⁹⁴⁹

Der*die Präfekt*in ist grundsätzlich für den Erlass aller individuellen Verwaltungsentscheidungen (*décisions individuelles*) zuständig, soweit er nicht per Gesetz anderen Organen zugewiesen ist.⁹⁵⁰ Im Rahmen des Migrationsrechts entscheidet er*sie etwa über die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis an Asylsuchende, über Anträge auf Erteilung eines Aufenthaltstitels⁹⁵¹ und damit auch über die Regularisierung irregulär aufhältiger Migrant*innen sowie über die Ausreiseverpflichtung (*obligation de quitter le territoire français* (OQTF))⁹⁵² und die damit zusammenhängenden Maßnahmen⁹⁵³.

944 Es existieren Präfekte auf Ebene der Departements und auf Ebene der Regionen, wobei die Funktion der regionalen Präfekte in Personalunion von den jeweiligen Präfekten der Hauptorte (*chef-lieu*) der Region ausgeübt werden.

945 Tifine, *Droit Administratif Français*, 2014, S. 57.

946 Marsch, Frankreich, in: Schneider, 33 (81).

947 Bell/Lichère, *Contemporary French Administrative Law*, 2022, S. 33 f.

948 Tifine, *Droit Administratif Français*, 2014, S. 58.

949 Tifine, *Droit Administratif Français*, 2014, S. 58; Marsch, Frankreich, in: Schneider, 33 (81 f.).

950 Marsch, Frankreich, in: Schneider, 33 (81).

951 Vgl. Art. R. 431–20 CESEDA.

952 Art. R. 613–1 CESEDA

953 Hierzu im Detail Tchen, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 132.

c) Die zentralen Behörden im Aufenthalts- und Asylrecht: OFII und OFPRA

Die wichtigste migrationsrechtliche Behörde ist das *Office français de l'Immigration et de l'Integration (OFII)*. Diese durch die *ordonnance* vom 02.11.1945 zunächst als *Office nationale de l'immigration (ONI)* ins Leben gerufene Migrationsbehörde hatte zunächst die exklusiven Aufgaben der Anwerbung und Aufnahme ausländischer Arbeitskräfte nach Frankreich.⁹⁵⁴ In diesem Rahmen war das ONI mit ihrer Rekrutierung, der Verwaltungs- und Gesundheitskontrolle, der Verbringung nach Frankreich und ihrer dortigen Aufnahme betraut.⁹⁵⁵ 2005 erfolgte eine erste Umbenennung in *Agence nationale de l'accueil des étrangers et de migrations (ANAEM)*, mittels derer das ONI mit dem *service social d'aide aux émigrants* fusionierte, einer Stelle, die sich seit 1926 die soziale Unterstützung von Geflüchteten zur Aufgabe gemacht hatte.⁹⁵⁶ Seit 2009 firmiert es unter dem heutigen Namen des *Office français de l'immigration et de l'integration*. Das OFII ist in seiner heutigen Form insbesondere für die Aufnahme von Migrant*innen zuständig, die einen ersten Aufenthaltstitel für einen dauerhaften Aufenthalt erhalten, insbesondere im Bereich der Erwerbs- und der Familienmigration.⁹⁵⁷ Darüber hinaus ist das OFII seit 2015 im Rahmen der Aufnahme von Asylsuchenden mit der Koordinierung ihrer Unterbringung in Aufnahmeeinrichtungen betraut.⁹⁵⁸

Die zentrale asylrechtliche Behörde ist das *Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides (OFPRA)*, das als Folge der 1951 verabschiedeten GFK durch das Gesetz vom 25.07.1952 geschaffen wurde, um die Schutzgesuche von Asylsuchenden zu verwalten.⁹⁵⁹ Bis 2007 unterstand das OFPRA dem Außenministerium, dann dem kurzzeitig existierenden Migrationsministerium; seit 2014 ist es als öffentliche Einrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit und finanzieller sowie administrativer Unabhängigkeit ausgestaltet und beim Innenministerium angesiedelt (Art. L. 121–7 al. 1 CESEDA). Das Innenministerium ist für alle Angelegenheiten zuständig, die mit der Ausübung des Asylrechts und des subsidiären Schutzes zusammenhän-

954 Tchen, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 142 f.

955 Tchen, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 143.

956 Tchen, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 143.

957 Tchen, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 143.

958 Tchen, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 146.

959 Tchen, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 1490.

gen sowie für die Aufnahmebedingungen der Antragstellenden.⁹⁶⁰ Die Verschiebung der Behörde vom Außen- zum Innenministerium spiegelt auch den Wandel des Asylrechts vom außenpolitischen zu einem Instrument der Migrationssteuerung wider.⁹⁶¹ Neben der Anerkennung von GFK-Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten (Art. L. 121–7 al. 2 CESEDA) ist das *OFPRA* unter anderem auch für die Bestimmung der sogenannten sicheren Herkunftsstaaten zuständig (Art. L. 531-25 CESEDA).

3) Gerichte und Rechtsschutz gegenüber Verwaltungshandeln

a) Relevante Gerichte

Im Bereich des Migrationsrechts können je nach Regelungsbereich verschiedene Gerichte zuständig sein: So ist speziell für asylrechtliche Streitigkeiten, die auf einer Entscheidung des *OFPRA* beruhen, grundsätzlich die *Cour nationale du droit d'asile* (CNDA) zuständig (Art. L. 542–1 CESEDA), die bis 2007 die Bezeichnung *Commission de recours de réfugiés* (CRR) trug.⁹⁶² Für die Überprüfung der Verwaltungshaft (*rétenion administrative*) ist die ordentliche Gerichtsbarkeit (*judiciaire*) zuständig.⁹⁶³

Für die meisten aufenthaltsrechtlichen Streitfragen, wie etwa die Entscheidung über die Einreise, die Erteilung eines Aufenthaltstitels oder einer Beschäftigungserlaubnis sowie den Erlass einer Ausreiseverpflichtung (*OQTF*) ist jedoch der Verwaltungsrechtsweg eröffnet und der*die Verwaltungsrichter*in (*juge administratif*) zuständig. Der Instanzenzug gliedert sich in das Verwaltungsgericht (*tribunal administratif* – TA), die Berufungsinstanz – in der Regel die *cour administrative d'appel* (CAA) – und den Staatsrat (*Conseil d'État*) als oberste und Kassationsinstanz.⁹⁶⁴ Dieser nimmt eine besondere Rolle ein, da er nicht nur als oberstes Verwaltungsgericht, sondern als wichtige beratende Institution für Regierung und Par-

960 Tchen, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 1490.

961 Tchen, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 1490.

962 Zu diesem ausführlich Tchen, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 1591 ff.

963 Seit 2023 ist ein *magistrat du siège du tribunal judiciaire*, also ein hierzu bestimmter Richter am Sitz des Gerichts, zuständig und nicht mehr der auf Haftsachen spezialisierte *juge de liberté et de détention*, der bis dato für Haftsachen zuständig war. Ausführlich dazu GISTI, *Droit des Étrangers en France*, 2025, S. 9.

964 Ausführlich Ziller, § 130 Verwaltungsgerichtsbarkeit in Frankreich, in: von Bogdandy/Huber, 2019, Rn. 14 ff.

lament fungiert.⁹⁶⁵ Sechs seiner sieben Abteilungen sind mit der in Art. 37–39 der französischen Verfassung vorgesehenen Beratung im Rahmen des Erlasses von Gesetzen und Verordnungen zuständig; die siebte Abteilung (*section du contentieux*) übt in zehn Unterabteilungen die Rechtsprechung aus.⁹⁶⁶ Besonders wichtige Entscheidungen ergehen durch die gesamte *assemblée du contentieux*, gewissermaßen die große Kammer.⁹⁶⁷ Der *Conseil d'État* ist außerdem in bestimmten Fällen in erster und zugleich letzter Instanz zuständig: Dies betrifft etwa Klagen gegen Dekrete und *ordonnances*, die vom Parlament noch nicht ratifiziert wurden.⁹⁶⁸

b) Rechtsschutz gegenüber Verwaltungshandeln

Der gerichtlichen Überprüfung durch die Verwaltungsgerichte unterliegen grundsätzlich nur die *actes administratifs*. Gegen Rundschreiben ist ein *recours pour excès de pouvoir* (dazu sogleich) laut *Conseil d'État* nur möglich, wenn sie erhebliche Auswirkungen (*effets notables*) auf andere Personen als die mit der Anwendung betrauten Beam*t*innen haben.⁹⁶⁹ Dies sei insbesondere dann der Fall, wenn sie zwingender Natur (*caractère impératif*) seien oder konkrete Leitsätze (*lignes directrices*) enthielten. Konkrete Leitsätze könnten zur kohärenten Rechtsanwendung aufgestellt werden, wenn ein Gesetz oder eine Verordnung einen Vorteil gewährt, aber nicht alle Voraussetzungen hierfür festlegt; in diesem Fall könne die Behörde die Kriterien zur Anwendung des Textes definieren.⁹⁷⁰ Davon abzugrenzen ist laut *Conseil d'État* der Fall, dass ein Rundschreiben lediglich allgemeine Orientierungen bietet (*orientations générales*), aus der die einzelne Person keinerlei Rechte ableiten kann.⁹⁷¹

965 Ziller, § 130 Verwaltungsgerichtsbarkeit in Frankreich, in: von Bogdandy/Huber, 2019, Rn. 27.

966 Kischel, Rechtsvergleichung, 2015, S. 503.

967 Für eine anschauliche Darstellung s. die Webpräsenz des *Conseil d'État*, <www.conseil-etat.fr/decisions-de-justice/juger-les-litiges-entre-les-citoyens-et-l-administration/les-formations-de-jugement/l-assemblee-du-contentieux>.

968 Ziller, § 130 Verwaltungsgerichtsbarkeit in Frankreich, in: von Bogdandy/Huber, 2019, Rn. 27.

969 CE, v. 12.06.2020 – N° 418142, abrufbar unter <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000042006661?isSuggest=true>.

970 CE, v. 04.02.2015 – N° 383267, abrufbar unter <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000030192223/>.

971 CE, v. 14.10.2022 – N° 462784, abrufbar unter <https://www.conseil-etat.fr/fr/ariane-web/CE/decision/2022-10-14/462784>.

Die umfangreiche Zahl an Rundschreiben, welche bisher die Regularisierung irregulär aufhältiger Migrant*innen zum Gegenstand hatten⁹⁷², wurden bislang vollständig der Kategorie *orientations générales* zugeordnet, sodass potenzielle Adressat*innen sich im Rahmen einer Klage nicht auf diese berufen können.⁹⁷³

Mittels einer Klage wegen Überschreitung der Befugnisse (*recours pour excès de pouvoir*) kann die Aufhebung einer vollziehbaren Verwaltungsentscheidung verfolgt werden, insofern ähnlich der Anfechtungsklage.⁹⁷⁴ Die rechtliche Überprüfung von Verwaltungshandeln beruht jedoch auf dem Legalitätsprinzip, es findet mithin – anders als im deutschen Verwaltungsrecht, wo die Verletzung subjektiver Rechte geprüft wird – eine objektive Prüfung der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns statt.⁹⁷⁵ Das bedeutet insbesondere, dass der*die Kläger*in keine subjektive Rechtsverletzung geltend machen muss, sondern ein Interesse an der Aufhebung der Verwaltungsmaßnahme ausreicht, was sehr weit ausgelegt wird.⁹⁷⁶

Gründe für die Aufhebung eines *acte administratif* können entweder Fehler der formellen Rechtmäßigkeit sein, zu der die Unzuständigkeit (*incompétence*) oder Formmängel (*vice de forme*) zählen, oder Fehler der materiellen Rechtmäßigkeit, namentlich bei der Tatsachenfeststellung und Subsumtion (*erreur des motifs de fait*), bei der Rechtsanwendung (*erreur des motifs de droit*), durch die unmittelbare Verletzung einer Rechtsvorschrift (*violation directe de la règle de droit*) oder aufgrund eines Ermessensmissbrauchs (*détournement de pouvoir*).⁹⁷⁷

Ähnlich wie im deutschen Recht können Normen als strikte Rechtsansprüche für die Betroffenen (*de plein droit*)⁹⁷⁸ respektive als gebundene Entscheidung (*compétence liée*) der Verwaltung oder als Ermessensvor-

972 S. III.1).c).

973 Zu einer Übersicht der letzten Rundschreiben s.a. *Tchen*, Droit des Étrangers, 2024, S. 221.

974 Ziller, § 130 Verwaltungsgerichtsbarkeit in Frankreich, in: von Bogdandy/Huber, 2019, Rn. 30.

975 Neumann/Berg, Einführung in das französische Recht, 2020, S. 37; Ziller, § 130 Verwaltungsgerichtsbarkeit in Frankreich, in: von Bogdandy/Huber, 2019, Rn. 30.

976 Ziller, § 130 Verwaltungsgerichtsbarkeit in Frankreich, in: von Bogdandy/Huber, 2019, Rn. 30.

977 Gonod, § 75 Frankreich, in: von Bogdandy/Huber, 2014, 137.

978 Etwa „l'étranger [...] se voit délivrer une carte de séjour“ = dem*der Ausländer*in wird eine Aufenthaltskarte erteilt.

schrift ausgestaltet sein.⁹⁷⁹ In letzterem Fall ist der Ermessensspielraum (*pouvoir discrétionnaire*) der Behörde deutlich größer als es bei deutschen Ermessensnormen in der Regel der Fall ist. Vom Grad des der Verwaltung eingeräumten Ermessens ist auch die Kontrolldichte der französischen Verwaltungsgerichtsbarkeit⁹⁸⁰ abhängig: Bei gebundenen Verwaltungsentscheidungen (*pouvoir lié*), bei denen der Verwaltung keinerlei Ermessensspielraum (*pouvoir d'appréciation*) zukommt, findet eine umfassende Legalitätsprüfung (*contrôle normale*) statt, die die Kontrolle aller Bewertungsirrtümer (*erreurs de qualification juridique des faits*) umfasst.⁹⁸¹ Bei Ermessensentscheidungen (*pouvoir discrétionnaire*) erfolgt lediglich eine *contrôle restreint*, also eine eingeschränkte Überprüfung dahingehend, ob seitens der Verwaltung ein offensichtlicher Bewertungsirrtum (*erreur manifeste d'appréciation*) vorliegt.⁹⁸² Die französische Verwaltung hat insofern einen im Vergleich zum deutschen Ermessensbegriff sehr viel weiteren Spielraum, sodass das französische Verwaltungsermessen eher mit dem deutschen Beurteilungsspielraum vergleichbar ist.⁹⁸³ In einigen Fällen wird auch eine Maximalkontrolle (*contrôle maximum*) durchgeführt, bei der die Verhältnismäßigkeit der Verwaltungsentscheidung geprüft wird.⁹⁸⁴ Der*die Richter*in definiert dabei selbst die Bedingungen, denen die Ermessensausübung der Verwaltung unterliegt, und ersetzt die Tatsachenbewertung der Verwaltung durch seine*ihre eigene.⁹⁸⁵

Im Rahmen des Migrationsrechts ist diese mitunter deutlich eingeschränkte Kontrolldichte für Migrant*innen aus Rechtsschutzgründen relevant: Da etwa die Erteilungsvoraussetzungen verschiedener Regularisierungsnormen für irregulär aufhältige Migrant*innen sehr allgemein formuliert sind und den Präfekturen darüber hinaus oft ein Ermessen hinsichtlich

979 Etwa „l'étranger [...] peut se voir délivrer une carte de séjour“ = dem*der Ausländer*in kann eine Aufenthaltskarte erteilt werden.

980 Hierzu ausführlich Marsch, Frankreich, in: Schneider, 33 (151 ff.); dazu Ziller, § 130 Verwaltungsgerichtsbarkeit in Frankreich, in: von Bogdandy/Huber, 2019, Rn. 1 ff.

981 Tifine, Droit Administratif Français, 2014, S. 170; Ziller, § 130 Verwaltungsgerichtsbarkeit in Frankreich, in: von Bogdandy/Huber, 2019, Rn. 116; Gonod, § 75 Frankreich, in: von Bogdandy/Huber, 2014, Rn. 138.

982 Neumann/Berg, Einführung in das französische Recht, 2020, S. 38; Tifine, Droit Administratif Français, 2014, S. 170; Gonod, § 75 Frankreich, in: von Bogdandy/Huber, 2014, Rn. 138.

983 Kischel, Rechtsvergleichung, 2015, S. 38; ausführlicher zum Ermessen im französischen Verwaltungsrecht Tifine, Droit Administratif Français, 2014, S. 169 f.

984 Ziller, § 130 Verwaltungsgerichtsbarkeit in Frankreich, in: von Bogdandy/Huber, 2019, Rn. 116; Tifine, Droit Administratif Français, 2014, S. 172.

985 Tifine, Droit Administratif Français, 2014, S. 172.

der Titelerteilung eingeräumt wird, kann es äußerst schwierig sein, ablehnende Entscheidungen vor Gericht erfolgreich anzugreifen.

Nach der *théorie de la loi écran* wird der Verwaltungsakt zudem nicht auf seine Verfassungsmäßigkeit hin überprüft, da das Verwaltungsgericht sonst die Rolle eines Verfassungsgerichts einnehmen würde;⁹⁸⁶ hinsichtlich der Unions- oder Völkerrechtswidrigkeit eines Verwaltungsakts gilt seit der Nicolo-Entscheidung des *Conseil d'État* von 1989 jedoch, dass der*die Verwaltungsrichter*in das nationale Recht insofern unangewendet lässt.⁹⁸⁷ Da insbesondere die Rechtsstellung von Asylsuchenden stark durch Vorgaben des Unionsrechts geprägt und auch die Stellung irregulär aufhältiger Migrant*innen durch die Rückführungs-RL zumindest partiell geregelt ist, hat diese Entscheidung durchaus Praxisrelevanz.

II. Historischer Überblick zur Migrationspolitik der Margizens in Frankreich

1) Der Beginn der Migrationssteuerung

Bereits das Gesetz vom 03.12.1849 regelte die Einbürgerung, den Aufenthalt und die Ausweisung von ausländischen Staatsangehörigen in Frankreich.⁹⁸⁸ Doch erst fast 100 Jahre später führte die Verordnung vom 02.05.1938 die Straftat der irregulären Einreise ein.⁹⁸⁹ Die *ordonnance* vom 02.11.1945⁹⁹⁰, die als Basis für den heutigen CESEDA gilt, etablierte schließlich eine umfassende Migrationssteuerung.⁹⁹¹ Sie regelte unter anderem die Voraussetzungen einer rechtmäßigen Einreise für ausländische Staatsangehörige und Staatenlose (Art. 5), führte eine vorherige Genehmigungspflicht für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit durch das Arbeitsministerium ein (Art. 7) und bestätigte den bereits zuvor existierenden Straftatbestand des irregulären Aufenthalts.⁹⁹² Regelungen zur Rückführung irregulär aufhältiger Mi-

986 Stattdessen muss das angewandte Gesetz selbst mittels einer *question prioritaire de constitutionnalité* (QPC), einer konkreten Normenkontrolle, angegriffen werden. Dazu Kischel, Rechtsvergleichung, 2015, S. 506.

987 Neumann/Berg, Einführung in das französische Recht, 2020, S. 38.

988 Sutre/Zougbedé, De facto - Actu 1 (2023), 6.

989 Sutre/Zougbedé, De facto - Actu 1 (2023), 6.

990 Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers et portant création de l'Office national d'immigration (JORF Nr. 0259 vom 04.11.1945).

991 Sall, L'Étranger en Situation Irrégulière en France, 2017, S. 19.

992 Tchen, Droit des Étrangers, 2024, S. 995.

grant*innen enthielt sie jedoch nicht.⁹⁹³ Aufgrund zunehmenden Fachkräftedarfs erleichterte ein Rundschreiben vom 18.04.1956 die Einreise und die außerordentliche Regularisierung von ausländischen Arbeitskräften.⁹⁹⁴

2) Ende des Algerienkriegs und wirtschaftlicher Aufschwung

Das Ende des Kolonialkriegs mit Algerien durch den Frieden von Evian im Jahr 1963 stellte für Frankreich einen wichtigen Einschnitt in der Migrationsgeschichte dar. Über eine Million Menschen kamen im Anschluss aus der ehemaligen Kolonie nach Frankreich: Algerien-Französ*innen, die ursprünglich größtenteils aus Italien, Spanien und Malta stammten (*pieds noirs*), Algerier*innen, die die französischen Truppen unterstützt hatten (*harkis*) und algerische Jüd*innen.⁹⁹⁵ Während die Integration der „euro-kolonialen Migrant*innen“⁹⁹⁶ staatlich unterstützt wurde und problemlos verlief, sahen sich Migrant*innen aus den ehemaligen Kolonien selbst, etwa die *harkis* aus Algerien, vielfach rassistischen Anfeindungen ausgesetzt, lebten bis in die 1990er hinein in Camps, und bis zu 70 Prozent von ihnen waren arbeitslos.⁹⁹⁷

Im Zuge des wirtschaftlichen Aufschwungs und einem weiter steigenden Bedarf an Arbeitskräften schloss Frankreich 1963 Anwerbeabkommen mit Marokko und Tunesien; 1965 folgten zwei weitere Abkommen mit der Türkei und Jugoslawien.⁹⁹⁸ Die wichtigste Gruppe der Arbeitsmigrant*innen kam in den 1960ern allerdings aus Spanien und Portugal.⁹⁹⁹ Sie reisten meist ohne Aufenthaltstitel ein und ließen sich dann mit Hilfe von Arbeitsverträgen regularisieren (sogenannte *immigration spontanée* oder *immigration sauvage*).¹⁰⁰⁰ 1968 lag der Anteil der Regularisierungen an der Gesamtheit erteilter Aufenthaltstitel bei 82 Prozent.¹⁰⁰¹ Bis 1972 war die nachträgliche Regularisierung irregulär eingereister Personen demnach der meist genutzte Weg, einen Aufenthaltstitel zu erhalten.

993 Tchen, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 995.

994 Sutre/Zougbedé, *De facto - Actu* 1 (2023), 6.

995 Bade, *Europa in Bewegung*, 2002, S. 308.

996 Bade, *Europa in Bewegung*, 2002, S. 310.

997 Bade, *Europa in Bewegung*, 2002, S. 310.

998 Bade, *Europa in Bewegung*, 2002, S. 344.

999 Parrot, *Carte blanche*, 2019, S. 57.

1000 Lochak, *Plein droit* 126 (2020), 10.

1001 Bade, *Europa in Bewegung*, 2002, S. 342; Colombeau, *Plein droit* 126 (2020), 3.

3) Regulierung der Arbeitsmigration durch die Rundschreiben Marcellin-Fontanet

Die ab Ende der 1960er immer stärker zunehmende irreguläre Beschäftigungspraxis verursachte einen Kontrollverlust der staatlichen Behörden, durch reguläre Arbeitsverhältnisse für soziale Mindeststandards zu sorgen. Elendsviertel (*bidonvilles*) entstanden insbesondere rund um Paris, Marseille, Lyon und Nanterre¹⁰⁰²; die Spannungen zwischen Migrant*innen und Einheimischen nahmen zu.¹⁰⁰³ 1972 erließen der Innen- und der Außenminister daher zwei nach ihnen benannte Rundschreiben *Marcellin-Fontanet*, die die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte deutlich stärker regulierten.¹⁰⁰⁴ Sie führten zunächst ein Vorrangprinzip ein, das vorsah, dass Arbeitgeber*innen, die ausländische Arbeitnehmer*innen beschäftigen wollten, das Stellenangebot zunächst auf dem französischen Arbeitsmarkt ausschreiben mussten.¹⁰⁰⁵ Darüber hinaus mussten sich Arbeitgeber*innen verpflichteten, ausländischen Arbeitnehmer*innen eine Unterkunft zur Verfügung zu stellen.¹⁰⁰⁶ Was in der Theorie eine Absicherung der Arbeitnehmer*innen darstellen sollte, führte in der Praxis zu einer starken Abhängigkeit der Arbeitnehmer*innen von dem*der Arbeitgeber*in in Bezug auf Einreise, Unterkunft und Aufenthaltsdauer.¹⁰⁰⁷ Denn auch die Arbeitserlaubnis, die ausländischen Arbeitskräften erteilt wurde, galt nunmehr ausschließlich für das konkrete Arbeitsplatzangebot, und der Aufenthaltstitel war zeitlich an die Dauer des Arbeitsvertrags gekoppelt. Die Möglichkeit der Regularisierung eines irregulären Aufenthalts wurde zwar nicht gänzlich abgeschafft, allerdings wurden Personen ausgeschlossen, die zunächst mit einem Tourist*innen-Visum eingereist waren und anschließend eine Beschäftigung als Hilfs- oder Facharbeiter*innen oder einen Beruf mit Arbeitskräfteüberschuss ausüben wollten.¹⁰⁰⁸ Hierdurch verloren zehntausende irregulär aufhältiger Arbeitnehmer*innen die Chance auf die Regularisierung ihres Aufenthalts.

1002 Hierzu ausführlich etwa *Sayad/Dupuy*, Un Nanterre Algérie, Terre de Bidonvilles, 1995.

1003 *Bade*, Europa in Bewegung, 2002, S. 320; *Lochak*, Plein droit 126 (2020), 10.

1004 *Colombeau*, Plein droit 126 (2020), 3; *Parrot*, Carte blanche, 2019, S. 59.

1005 *Lochak*, Plein droit 126 (2020), 10.

1006 *Lochak*, Plein droit 126 (2020), 10.

1007 *Lochak*, Plein droit 126 (2020), 10 (11); *Parrot*, Carte blanche, 2019, S. 59.

1008 *Lochak*, Plein droit 126 (2020), 10 (11).

Die einschneidenden Konsequenzen der Rundschreiben lösten unmittelbar starke Proteste von Gewerkschaften und Vereinen aus und die betroffenen Arbeitnehmer*innen traten in den Hungerstreik, um ihre Regularisierung zu erreichen.¹⁰⁰⁹ Die Regierung suspendierte daraufhin in den Rundschreiben *Gorse* im Sommer 1973 zunächst die Wirkungen der Rundschreiben *Marcellin-Fontanet*; zugleich schuf sie eine Stichtagsregelung zur Regularisierung von vor 1973 irregulär eingereisten Arbeitnehmer*innen, durch die der Status von ca. 35.000 bis 40.000 Personen offiziell geregelt wurde.¹⁰¹⁰ 1975 hob der *Conseil d'État*¹⁰¹¹ schließlich die Vorgaben der Unterkunftsverpflichtung und der Gültigkeit der Arbeitserlaubnis nur für den konkreten Arbeitsvertrag auf.¹⁰¹² Insbesondere erkannte er allerdings den Präfekturen die Befugnis zu, irregulär aufhältige Migrant*innen auch ohne gesetzliche Grundlage zu regularisieren und entschied, dass ihnen diese Befugnis nicht durch ein bloßes Rundschreiben entzogen werden könne.¹⁰¹³

4) Anwerbe- und Regularisierungsstopp und die Wiege des Begriffs Asylsuchende

Auf den Ölpreisschock 1973 reagierte Frankreich wie viele andere europäische Länder mit einem Anwerbestopp ab 1974.¹⁰¹⁴ Dieser hatte allerdings zur Folge, dass viele Migrant*innen ihre Familien nachholten und sich dauerhaft in Frankreich niederließen.¹⁰¹⁵ Dadurch änderte sich die Erwerbsstruktur der Migrant*innen, der Anteil der Arbeitenden sank.¹⁰¹⁶ Das Dekret vom 21.11.1975 reformierte wesentlich die Erteilung von Beschäftigungserlaubnissen an ausländische Arbeitnehmer*innen, indem die Erteilung nunmehr unter anderem von der Arbeitsmarktsituation in Frankreich abhängig gemacht werden sollte und beendete zugleich die bis dahin gängige Praxis der Regelung des Arbeitsmarktzugang durch Rundschreiben.¹⁰¹⁷

1009 *Lochak*, Les Politiques de l'Immigration au Prisme de la Législation sur les Étrangers, in: Fassin/Morice/Quiminal, 1997, 29 (30).

1010 *Lochak*, *Plein droit* 126 (2020), 10 (11); *Colombeau*, *Plein droit* 126 (2020), 3.

1011 CE, 1 / 4 SSR v. 13.01.1975 – N° 90193 ! 90194 91288.

1012 *Lochak*, *Plein droit* 126 (2020), 10 (11).

1013 *Lochak*, *Plein droit* 126 (2020), 10 (11).

1014 Zur Migrationspolitik in Europa seit den Anwerbestopps 1973 allgemein *Baumer*, Irreguläre Migration und staatliche Politik in Spanien und Europa, 2017, S. 76.

1015 *Bade*, Europa in Bewegung, 2002, S. 320.

1016 *Bade*, Europa in Bewegung, 2002, S. 322.

1017 *Tchen*, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 220.

Zugleich wurde jede Regularisierung schon in Frankreich befindlicher Ausländer*innen beendet.¹⁰¹⁸ Der Anwerbestopp ging mit einem Politikwechsel einher: In der französischen Politik formte sich eine Position, wonach die Integration der in Frankreich lebenden Migrant*innen eine Begrenzung des Zuzugs voraussetzte.¹⁰¹⁹ Während die Zuwanderung in der Folge aktiv begrenzt wurde, wurde die Integration der anwesenden Migrant*innen jedoch zunächst nicht staatlich geregelt.¹⁰²⁰

Das Asylrecht galt bis in die 1970er Jahre hinein als Instrument der Außenpolitik und nicht der Migrationssteuerung, sodass praktisch keinerlei Statistiken über Anzahl oder Erfolgsquoten von Asylanträgen angelegt wurden; einzig die Zahl anerkannter Flüchtlinge wurde festgehalten.¹⁰²¹ Dies änderte sich 1973, als die Zahl der Asylanträge in jährlichen Statistiken der *OFPRA* erfasst und veröffentlicht wurde. In diesem Zusammenhang entstand der Begriff Asylsuchende (*demandeurs d'asile*),¹⁰²² der jedoch bis Mitte der 1980er uneinheitlich gebraucht wurde: Während Staatsangehörige aus bevorzugten Staaten schon vor Stellung eines Asylantrags als Flüchtlinge qualifiziert wurden, belegte man Menschen weniger erwünschter Nationalität mit dem neuen Terminus der Asylsuchenden.¹⁰²³ Obwohl 95 Prozent der Asylsuchenden 1976 als GFK-Flüchtlinge anerkannt wurden,¹⁰²⁴ ist diese Zahl daher differenziert zu betrachten: Bis Mitte der 1970er hatten viele potenzielle Asylsuchende auf die Durchführung eines Asylverfahrens verzichtet und stattdessen gearbeitet, während sie auf ihre Regularisierung warteten.¹⁰²⁵ Angesichts der zunehmend restriktiven Arbeitsmarktpolitik war dies nun keine Option mehr. In der Praxis wurde Asylsuchenden ab 1977 eine dreimonatige vorläufige Aufenthaltskarte (*carte provisoire de séjour*) erteilt, die zur Beantragung einer Beschäftigungserlaubnis (*autorisation provisoire de travail*) berechtigte, ohne dass es hierfür eine gesetzliche Grundlage gegeben hätte.¹⁰²⁶

1018 *Lochak*, Les Politiques de l'Immigration au Prisme de la Législation sur les Étrangers, in: *Fassin/Morice/Quiminal*, 1997, 29 (32 f.).

1019 *Saas*, Das Integrationskonzept in Frankreich, in: *Davy/Weber*, 2006, 142.

1020 *Bade*, Europa in Bewegung, 2002, S. 345.

1021 *Akoka*, L'Asile et l'Exil, 2020, S. 247.

1022 *Akoka*, L'Asile et l'Exil, 2020, S. 250.

1023 *Akoka*, L'Asile et l'Exil, 2020, S. 250.

1024 *Parrot*, Carte blanche, 2019, S. 151.

1025 *Parrot*, Carte blanche, 2019, S. 150 f.

1026 *Akoka*, L'Asile et l'Exil, 2020, S. 251; *Ferré*, Plein droit 135 (2022), 12; *Geisser*, Migrations Société 2021 (2), 3 (4).

Ende der 1970er wurde Migration in der öffentlichen Meinung immer stärker als „Gefahr für die Wohlfahrt“¹⁰²⁷ gesehen, und unter dem Druck des neu gegründeten politisch extrem rechten *Front National* verschärfte sich der Ton weiter. Die Regierung unter Präsident Giscard d’Estaing reagierte mit weiteren migrationsrechtlichen Verschärfungen.¹⁰²⁸ Nachdem der *Conseil d’État* 1975 entschieden hatte, dass der bloße irreguläre Aufenthalt keine Ausweisung (*expulsion*) rechtfertige, da diese das Vorliegen einer Gefahr für die öffentliche Ordnung (*ordre public*) voraussetze, regelte das Gesetz *Bonnet* 1980 erstmals umfassend die möglichen Folgen eines irregulären Aufenthalts.¹⁰²⁹ Auf der einen Seite legte es fünf Gründe für eine Abschiebung in Form der sogenannten Rückführung an die Grenze (*reconduite à la frontière*)¹⁰³⁰ fest: gefälschte Aufenthaltstitel, irreguläre Einreise, über dreimonatiger Aufenthalt ohne Aufenthaltstitel, strafrechtliche Sanktionierung eines irregulären Aufenthalts und Fortsetzung eines Aufenthalts nach Ablehnung der Verlängerung eines Aufenthaltstitels.¹⁰³¹ Auf der anderen Seite stellte es die sogenannte Verwaltungshaft (*réention administrative*) für irregulär aufhältige, ausreisepflichtige Migrant*innen auf eine rechtliche Grundlage. Entsprechende Strukturen hatten in der Praxis bereits seit 1938 existiert. Ursprünglich eingeführt, um republikanische Geflüchtete ins frankistische Spanien abzuschieben, wurde die Praxis – ohne Rechtsgrundlage – auch nach 1945 beibehalten.¹⁰³² Aufgrund eines Rundschreibens im gleichen Jahr wurden Arbeitserlaubnisse nicht mehr systematisch verlängert, und ihr Verlust führte zugleich zum Entfallen des Aufenthaltsrechts.¹⁰³³

5) (Regularisierungs-)Neuanfang und Asylkrise

Nach einem Regierungswechsel 1981 erließ die frisch gewählte linke Regierung unter François Mitterrand eine gesetzliche Stichtagsregelung zur Regularisierung der zahlreichen irregulär aufhältigen Migrant*innen, die

1027 *Bade*, Europa in Bewegung, 2002, S. 346.

1028 *Bade*, Europa in Bewegung, 2002, S. 345.

1029 *Tchen*, Droit des Étrangers, 2024, S. 995.

1030 2006 umbenannt in die *obligation de quitter le territoire français* (OQTF).

1031 *Tchen*, Droit des Étrangers, 2024, S. 995.

1032 *Tchen*, Droit des Étrangers, 2024, S. 1229.

1033 *Lochak*, Les Politiques de l’Immigration au Prisme de la Législation sur les Étrangers, in: Fassin/Morice/Quiminal, 1997, 29 (34).

die Praxis der nachträglichen Regularisierungen ersetzen sollte. Vorausgesetzt wurde, dass die betreffende Person vor dem 01.01.1981 eingereist und mindestens ein Jahr durchgehend beschäftigt gewesen war.¹⁰³⁴ 131.000 der rund 149.000 damals irregulär aufhaltigen Migrant*innen erhielten aufgrund dieser Regelung einen Aufenthaltstitel.¹⁰³⁵ Nachdem Zwangsrückführungen Ende der 1970er weitgehend gescheitert waren, setzte man ab 1983/84 auf eine Politik der Anreize zur freiwilligen Rückkehr.¹⁰³⁶ Mittels Dekret erging Ende 1984 das Verbot der Regularisierung von Ehepartner*innen und Kindern vor Ort.¹⁰³⁷

Anfang der 1980er wurde angesichts der 1981 auf 20.000 gestiegenen Zahl von Asylsuchenden¹⁰³⁸ eine erste „Asylkrise“¹⁰³⁹ postuliert, und die Asylsuchenden selbst wurden je nach Herkunftsstaat zunehmend unterschiedlich behandelt: Während die Aufnahme der südostasiatischen *boat people* (Asylsuchende aus Vietnam, Kambodscha und Laos) zwischen 1974 und 1985 politisch gefördert und ihnen ohne genaue Prüfung individueller Asylgründe der Flüchtlingsstatus zuerkannt wurde,¹⁰⁴⁰ wurden Asylsuchende aus afrikanischen Ländern wie Angola, dem damaligen Zaïre und der ehemaligen Volksrepublik Kongo ab Ende der 1970er in Öffentlichkeit und von Behörden deutlich negativer wahrgenommen.¹⁰⁴¹ Man unterstellte ihnen die missbräuchliche Stellung von Asylanträgen, Identitätstäuschung und Leistungsbetrug.¹⁰⁴² 1982 erließ das Innenministerium ein Rundschreiben, das das Asylverfahren für Personen aus diesen Herkunftsländern grundlegend änderte: Jede Person, die über einen Beneluxstaat nach Frankreich eingereist war, um einen Asylantrag zu stellen, konnte innerhalb von zwei Wochen nach Grenzübertritt in den entsprechenden Staat rücküberstellt werden.¹⁰⁴³ Alternativ sollte die Ausstellung einer Bescheinigung über die

1034 Sall, *L'Étranger en Situation Irrégulière en France*, 2017, S. 19.

1035 Bade, *Europa in Bewegung*, 2002, S. 345; Sall, *L'Étranger en Situation Irrégulière en France*, 2017, S. 20; Lochak, *Les Politiques de l'Immigration au Prisme de la Législation sur les Étrangers*, in: Fassin/Morice/Quiminal, 1997, 29 (35 f.).

1036 Akoka, *L'Asile et l'Exil*, 2020, S. 190.

1037 Lochak, *Les Politiques de l'Immigration au Prisme de la Législation sur les Étrangers*, in: Fassin/Morice/Quiminal, 1997, 29 (38).

1038 Parrot, *Carte blanche*, 2019, S. 299.

1039 Parrot, *Carte blanche*, 2019, S. 151.

1040 Akoka, *L'Asile et l'Exil*, 2020, S. 181.

1041 Akoka, *L'Asile et l'Exil*, 2020, S. 205 ff.

1042 Akoka, *L'Asile et l'Exil*, 2020, S. 206 f.

1043 Diese Maßnahme richtete sich insbesondere gegen Menschen aus Zaïre, die aus Belgien, als ehemalige Kolonialmacht, einreisten. S. Akoka, *L'Asile et l'Exil*, 2020, S. 210 f.

Stellung des Asylantrags vor genauerer Prüfung versagt werden, sodass kein Recht auf Erwerbstätigkeit oder Aufenthalt mehr bestand.¹⁰⁴⁴ Ab 1983 wurde die Aufenthaltserlaubnis nach Ablehnung des Asylantrags trotz der Einlegung von Rechtsmitteln nicht verlängert, sodass die Betroffenen vor der gerichtlichen Entscheidung abgeschoben werden konnten.¹⁰⁴⁵ 1985 lag die Zahl der Asylanträge bei 29.000.¹⁰⁴⁶ Als verwaltungsrechtliche Kategorie trat der Begriff *demandeur d'asile* in Frankreich erstmals 1985 auf: Das *circulaire Fabius* sah vor, dass alle Asylsuchenden eine Bescheinigung über die Stellung des Asylantrags erhalten sollten, die gleichzeitig einer vorläufigen Aufenthalts- und Beschäftigungserlaubnis (*autorisation provisoire de séjour et de travail*) entsprach.¹⁰⁴⁷ Diese war für drei Monate gültig und wurde automatisch bis zum endgültigen Abschluss des Asylverfahrens vor der OFPRA oder dem Beschwerdeausschuss für Flüchtlinge¹⁰⁴⁸ (*commission des recours des réfugiés*) verlängert.¹⁰⁴⁹

6) Das erste Gesetz Pasqua und zunehmende Restriktionen für Asylsuchende

Die eher linksorientierte Integrationspolitik der Regierungen zwischen 1981 und 1993 wurde durch die zweijährige sogenannte *Cohabitation* von 1986 bis 1988 unter dem sozialistischen Präsidenten François Mitterand und dem konservativen Premierminister Jaques Chirac nach einem Wahlsieg der RPR/UDF 1986 unterbrochen. Das erste *loi Pasqua*, benannt nach dem konservativen Innenminister Charles Pasqua, machte 1986 eine Reihe liberaler Regelungen der Linken rückgängig und führte das Abschiebungsregime von 1981 wieder ein.¹⁰⁵⁰ 1988, während die Zahl der Asylanträge auf rund 35.000 anstieg¹⁰⁵¹, wurden Familienleistungen und Wohngeld für

1044 Akoka, L'Asile et l'Exil, 2020, S. 211.

1045 Akoka, L'Asile et l'Exil, 2020, S. 211.

1046 Parrot, Carte blanche, 2019, S. 299.

1047 Dies entsprach in etwa der schon seit 1977 bestehenden Praxis, die jedoch bis dahin nicht gesetzlich geregelt worden war, Akoka, L'Asile et l'Exil, 2020, S. 251; Ferré, Plein droit 135 (2022), 12.

1048 Dieser wurde 2009 durch den Nationalen Asylgerichtshof (Cour nationale du droit d'asile – CNDA) abgelöst.

1049 Ferré, Plein droit 135 (2022), 12.

1050 Loi n° 86–1025 du 9 septembre 1986 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France (JORF Nr. 0212 vom 12.09.1986).

1051 Parrot, Carte blanche, 2019, S. 299.

Asylsuchende abgeschafft.¹⁰⁵² Nachdem 1988 die Linke wieder die Regierung stellte, wurde durch das *loi Joxe* ein Rechtsanspruch auf Erteilung einer *carte de résident* und ein Abschiebeschutz für Menschen mit persönlichen oder familiären Bindungen in Frankreich geschaffen.¹⁰⁵³ 1989 lag der Anteil der erfolgreichen Asylanträge nur noch bei 15 Prozent.¹⁰⁵⁴ Aufgrund der zunehmenden Dauer der Asylverfahren in den 1980ern konnten sich Asylsuchende aber mittels Arbeitsmöglichkeit faktisch integrieren (*intégration de fait*), was eine Abschiebung nach ablehnender Entscheidung über den Asylantrag erschwerte.¹⁰⁵⁵ Da die Regierung diese „*position d'insertion automatique et difficilement réversible*“¹⁰⁵⁶ verhindern wollte, erging 1991 durch das Rundschreiben *Cresson* ein pauschales Arbeitsverbot für Asylsuchende.¹⁰⁵⁷ Danach erhielten Asylsuchende eine Aufnahme- und Eingliederungsbeihilfe (*allocation d'accueil et d'insertion*), während Asylverfahren beschleunigt werden sollten.¹⁰⁵⁸ Die Unterbringung für anerkannte Flüchtlinge (CPH) und Asylsuchende (*centres d'accueil pour demandeurs d'asile, CADA*) wurde ab 1991 getrennt geregelt.¹⁰⁵⁹ In den CADA sollten Asylsuchende sozial und juristisch begleitet werden, allerdings existierten in ganz Frankreich 1991 nicht einmal 2.000 Plätze,¹⁰⁶⁰ während die Zahl der Asylanträge bereits 1990 bei rund 56.000 gelegen hatte.¹⁰⁶¹

7) Weitere Restriktionen durch das zweite Gesetz Pasqua und eine aktive Abschreckung von Asylsuchenden

Nach den Parlamentswahlen 1993, in denen die Parti Socialiste (PS) das bis dahin schlechteste Ergebnis der Geschichte erzielte, erfolgte während der zweiten *Cohabitation* von François Mitterrand und dem konservativen Premierminister Édouard Balladur ein deutlicher Politikwechsel. Unter dem

1052 Akoka, L'Asile et l'Exil, 2020, S. 251.

1053 Lochak, Les Politiques de l'Immigration au Prisme de la Législation sur les Étrangers, in: Fassin/Morice/Quiminal, 1997, 29 (41).

1054 Parrot, Carte blanche, 2019, S. 151.

1055 Ferré, Plein droit 135 (2022), 12.

1056 Ferré, Plein droit 135 (2022), 12.

1057 Aulanier/Bartel, Migrations Société 2022 (2), 19; Akoka, L'Asile et l'Exil, 2020, S. 251.

1058 Ferré, Plein droit 135 (2022), 12.

1059 Akoka, L'Asile et l'Exil, 2020, S. 252.

1060 Parrot, Carte blanche, 2019, S. 181.

1061 Parrot, Carte blanche, 2019, S. 299.

konservativen Innenminister Charles Pasqua wurde im August 1993 das zweite *loi Pasqua* verabschiedet, in dem nunmehr eine Integrationskrise konstatiert wurde¹⁰⁶² und das die Aufenthaltsrechte verschiedener Kategorien von Ausländer*innen stark beschränkte: Die Voraussetzungen des Familiennachzugs wurden deutlich erhöht und zugleich schwere Sanktionen für Personen eingeführt, deren Familien sich irregulär in Frankreich aufhielten.¹⁰⁶³ Der Rechtsanspruch auf Erteilung (*délivrance de plein droit*) eines zehnjährigen Aufenthaltstitels für irregulär aufhältige Migrant*innen, die einen Aufenthalt von 15 Jahren in Frankreich nachweisen konnten, wurde abgeschafft;¹⁰⁶⁴ die Erteilung eines Aufenthaltstitels setzte nunmehr einen vorherigen regulären Aufenthalt voraus und wurde versagt, wenn eine Gefahr für die öffentliche Ordnung bestand.¹⁰⁶⁵ Auch die Gewähr von Leistungen der Sozialversicherung wurde von der Regularität des Aufenthalts abhängig gemacht.¹⁰⁶⁶ Der Zugang zur Gesundheitsversorgung blieb für irregulär aufhältige Migrant*innen im Ergebnis zwar bestehen, wurde jedoch nicht mehr aufgrund geleisteter Arbeit (im irregulären Sektor), sondern nur noch qua Existenz als Mensch, deren Gesundheitszustand sich negativ auf die öffentliche Gesundheit auszuwirken drohte, gewährt: Irregulär aufhältige Migrant*innen wurden oftmals als potenzielle Überträger*innen des HI-Virus stigmatisiert.¹⁰⁶⁷ Zugleich wurde Polygamie als Ausschlussgrund für die Erteilung eines Aufenthaltstitels eingeführt; dies gilt bis heute.¹⁰⁶⁸

Für Asylsuchende wurde nach Einführung des Arbeitsverbots 1991 nun auch der Zugang zum gesamten Bereich der sozialen Sicherheit versperrt und ihre Rechtsstellung der irregulärer aufhältiger Migrant*innen angenähert. Aufgrund der mit Blick auf ihr Arbeitsverbot bestehenden hohen finanziellen Belastung des Staatsetats durch Asylsuchende versuchte man ab diesem Zeitpunkt aktiv, ihre Zahl durch abschreckende Maßnahmen zu verringern.¹⁰⁶⁹ Die Stellung eines Asylantrags bei der *OFPRA* wurde durch

1062 *Bade*, Europa in Bewegung, 2002, S. 341.

1063 *Bade*, Europa in Bewegung, 2002, S. 341.

1064 *Uni(e)s contre une immigration jetable*, Analyse du Projet de Loi Modifiant le Code de l'Entrée et du Séjour des Étrangers et du Droit d'Asile (CESEDA), 05.06.2006, <web.archive.org/web/20071019121343/http://www.contreimmigration-jetable.org/IMG/pdf/analyse_2006-06-05_Uni-e-s.pdf>, S. 2.

1065 *Lochak*, Les Politiques de l'Immigration au Prisme de la Législation sur les Étrangers, in: *Fassin/Morice/Quiminal*, 1997, 29 (43).

1066 *Izambert*, Communications 2019 (1), 95 (97).

1067 *Izambert*, Communications 2019 (1), 95 (97).

1068 *Sall*, L'Étranger en Situation Irrégulière en France, 2017, S. 20.

1069 *Akoka*, L'Asile et l'Exil, 2020, S. 251.

die Implementierung der Voraussetzung einer vorherigen Genehmigung der Präfektur erschwert.¹⁰⁷⁰

8) Proteste der Sans-Papiers und erleichterte Regularisierungen

Ab März 1996 kam es zunehmend zu Protesten irregulär aufhältiger Migrant*innen, die sich selbst als Sans-Papiers bezeichneten, gegen das zweite Gesetz *Pasqua* in Form von Hungerstreiks und der Besetzung der Kirche Saint Bernhard im Juni 1996.¹⁰⁷¹ Aufgrund des politischen Drucks gestand die Regierung zu, dass die Anwendung des geltenden Rechts zu menschlich untragbaren Situation führen könne und legte im November 1996 den Gesetzentwurf zum *loi Debré* vor: Dieses sah vor, Migrant*innen, die seit 15 Jahren irregulär in Frankreich lebten – also der Personenkreis, dem das *loi Pasqua* den Zugang zu einem Aufenthaltstitel verschlossen hatte – einen auf ein Jahr befristeten Aufenthaltstitel zu ermöglichen.¹⁰⁷² Zugleich enthielt es zahlreiche neue restriktive Bestimmungen: Zum einen erlaubte es die Kontrolle von Fahrzeugen in einem großen Bereich entlang der Grenze, die Beschlagnahme des Reisepasses irregulär aufhältiger Migrant*innen und die Speicherung der Fingerabdrücke von Personen, die einen Aufenthaltstitel beantragen wollten. Zum anderen beschränkte es die richterlichen Befugnisse im Rahmen der Inhaftnahme von Migrant*innen und schuf neue Bedingungen, unter denen Aufenthaltstitel entzogen werden konnten.¹⁰⁷³

Als nach den Wahlen 1997 erneut die PS die Regierung bildete, änderte sich die Politik gegenüber irregulär aufhältigen Migrant*innen abermals. 1997/98 erließ Innenminister Jean-Pierre Chevènement drei Rundschreiben zur Regularisierung,¹⁰⁷⁴ in deren Folge einige zehntausend Migrant*innen regulisiert wurden.¹⁰⁷⁵ Das *loi Chevènement* führte 1998 erstens einen Re-

1070 Akoka, L'Asile et l'Exil, 2020, S. 252 f.

1071 Ausführlich hierzu die sozialwissenschaftliche Monographie von Lindemann, Sans-Papiers-Proteste und Einwanderungspolitik in Frankreich, 2001; sowie die politikwissenschaftliche Dissertation von Mouchard, Etre Représenté, 2009.

1072 Lochak, Les Politiques de l'Immigration au Prisme de la Législation sur les Étrangers, in: Fassin/Morice/Quiminal, 1997, 29 (44).

1073 Lochak, Les Politiques de l'Immigration au Prisme de la Législation sur les Étrangers, in: Fassin/Morice/Quiminal, 1997, 29 (45).

1074 Circulaire no 97-104 NOR/INT/D/97/00104/C vom 24.06.1997, Circulaire NOR/INT/D/98/00178/C vom 10.08.1998 und das Circulaire NOR/INT/D/98/00188/C vom 19.08.1998.

1075 Sall, L'Étranger en Situation Irrégulière en France, 2017, S. 20.

gularisierungsanspruch für Migrant*innen nach zehnjährigem irregulären Aufenthalt ein (respektive nach 15 Jahren, wenn sie sich in dieser Zeit als Studierende in Frankreich aufgehalten hatten); zweitens begründete es ein gesetzliches Aufenthaltsrecht für schwer kranke Ausländer*innen¹⁰⁷⁶ und vervollständigte damit das bereits 1997 eingeführte Abschiebeverbot¹⁰⁷⁷ für diese.¹⁰⁷⁸ Trotz der Einführung der umfassenden Gesundheitsversorgung *couverture maladie universelle* (CMU) im Jahr 1999, die ursprünglich alle in Frankreich ansässigen Personen in einem für alle identischen Krankenschutz vereinen sollte, war das Erfordernis der Regularität des Aufenthalts schließlich beibehalten worden. Für irregulär aufhältige Migrant*innen galt nun daher die *aide médicale de l'État* (AME), die die zuvor existierende *aide médicale gratuite* (AMG) ersetzte.

9) Differenzierende Integrationspolitik: immigration choisie vs. immigration subie

Nach einem erneuten Machtwechsel 2002, bei dem der Konservative Jean-Pierre Raffarin (UMP) den sozialdemokratischen Premierminister Lionel Jospin (PS) ablöste, ermahnte der damalige Innenminister Nicolas Sarkozy die Präfekturen und Staatsanwaltschaft, verstärkt Personenkontrollen in der Umgebung allgemein bekannter Unterkünfte und Heime durchzuführen, um irregulär aufhältige Migrant*innen aufzuspüren. 2005 wurden mehr als 80.000 irregulär aufhältige Migrant*innen aufgegriffen.¹⁰⁷⁹ Zeitgleich begann eine aktive Integrationspolitik für rechtmäßig aufhältige Migrant*innen in Form der Einführung eines Integrationsvertrags, der als Pilotprojekt von 2003 bis 2005 zunächst informell mit Migrant*innen geschlossen wurde.¹⁰⁸⁰ Die Verpflichtung und Verantwortung zur Erbringung von Integrationsleistungen lag dabei im Wesentlichen bei den Migrant*innen.¹⁰⁸¹ Im Rahmen eines groß angelegten Kodifizierungsprojekts wurden die asyl-

1076 Bis dato war über den Abschiebungsschutz schwer Kranker – in den 1990ern zunehmend HIV-Positive – von Fall zu Fall entschieden worden. Zur aktuellen Fassung dieser Regularisierungsgrundlage s. III.1)c)cc).

1077 Loi n° 97–396 du 24 avril 1997 portant diverses dispositions relatives à l'immigration (JORF Nr. 97 vom 25.04.1997).

1078 Loi n° 98–349 du 11 mai 1998 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile (JORF Nr. 109 vom 12.05.1998).

1079 Parrot, Carte blanche, 2019, S. 201.

1080 Saas, Das Integrationskonzept in Frankreich, in: Davy/Weber, 2006, 142 (143 f.).

1081 Dazu ausführlich Michalowski, Integration als Staatsprogramm, 2007, S. 198 f.

und aufenthaltsrechtlichen Gesetze im gemeinsamen CESEDA zusammengeführt.

Ab 2006 erhielten die Integrationsverträge durch das *loi Sarkozy*¹⁰⁸² eine gesetzliche Grundlage und mussten verpflichtend abgeschlossen werden.¹⁰⁸³ Das Gesetz verfolgte eine strenge Differenzierung zwischen der *immigration choisie* und der *immigration subie* – also gewählter respektive erwünschter und erlittener, also unerwünschter Migration.¹⁰⁸⁴ Gesetzliche Regelungen zur Zuwanderungsbegrenzung unerwünschter Migration, zu welcher der Familiennachzug, irreguläre Migration und Asylsuchende zählten, zielten unter anderem darauf ab, den Integrationsbedarf neu ankommender Migrant*innen zu senken – entsprechend der These, dass dieser Bedarf bei erwünschter Migration, insbesondere hochqualifizierter Arbeitskräfte respektive Inhaber*innen des neu geschaffenen Aufenthaltstitels *compétence et talents*, geringer ausfiele.¹⁰⁸⁵ (Nur) hinsichtlich der sogenannten erlittenen Migration wurde die Erteilung einer *carte de résident* (zehnjähriger Aufenthaltstitel) an eine *intégration républicaine* geknüpft,¹⁰⁸⁶ die drei Kriterien enthielt: die persönliche Verpflichtung zur Achtung der Grundsätze der Französischen Republik, das tatsächliche Einhalten dieser Grundsätze und die Kenntnis der französischen Sprache mindestens auf dem Niveau A1 des gemeinsamen europäischen Referenzrahmens.

Das *loi Sarkozy* sollte zudem die Durchsetzung der Ausreiseverpflichtung erleichtern und vereinte die zuvor getrennten Entscheidungen über die Ablehnung eines Aufenthaltsrechts, die Wahl des Zielstaats und die Rückführung an die Grenze als einzige Entscheidung der Präfekturen in Form der Ausreiseverpflichtung (*OQTF*).¹⁰⁸⁷

Die 1998 durch das *loi Chevènement* eingeführte Möglichkeit der Regularisierung nach zehnjährigem (irregulären) Aufenthalt wurde wieder abgeschafft¹⁰⁸⁸ und stattdessen die Möglichkeit der Regularisierung aus außergewöhnlichen oder humanitären Gründen (*admission exceptionnelle au*

1082 Loi n° 2006–911 du 24 juillet 2006 relative à l’immigration et à l’intégration (JORF Nr. 170 vom 25.07.2006).

1083 Saas, Das Integrationskonzept in Frankreich, in: Davy/Weber, 2006, 142 (143 f.).

1084 Saas, Das Integrationskonzept in Frankreich, in: Davy/Weber, 2006, 142 (145 f.).

1085 Michalowski, Integration als Staatsprogramm, 2007, S. 207.

1086 Saas, Das Integrationskonzept in Frankreich, in: Davy/Weber, 2006, 142 (146).

1087 Tchen, Droit des Étrangers, 2024, S. 997.

1088 *Uni(e)s contre une immigration jetable*, Analyse du Projet de Loi Modifiant le Code de l’Entrée et du Séjour des Étrangers et du Droit d’Asile (CESEDA), 05.06.2006, <web.archive.org/web/20071019121343/http://www.contreimmigration-jetable.org/IMG/pdf/analyse_2006-06-05_Uni-e-s.pdf>, S. 2.

séjour (AES)) eingeführt, die allerdings nicht als Anspruchsnorm, sondern als präfekturale Ermessensvorschrift ausgestaltet war.¹⁰⁸⁹ Durch das Gesetz *Hortefeux* wurde die AES 2007 dahingehend ausgeweitet, dass nun auch Arbeitgeber*innen die Regularisierung ihrer Arbeitnehmer*innen beantragen konnten, wodurch die Erwerbstätigkeit nach Jahrzehnten erneut zu einem Instrument der staatsbürgerlichen Legitimation wurde.¹⁰⁹⁰ Ziel war es, insbesondere solche Migrant*innen zu regularisieren, die – bislang irregulär – in Mangelberufen arbeiteten.¹⁰⁹¹ Noch heute stellt die AES die mit Abstand relevanteste Regularisierungsmöglichkeit für irregulär aufhältige Migrant*innen da.¹⁰⁹²

Nach den Wahlen 2007 schloss die neue Regierung zudem bilaterale Abkommen mit einer Reihe von afrikanischen Staaten zur Migrationssteuerung und einer gemeinsamen Entwicklungspolitik, die einerseits den Aufenthalt der Staatsangehörigen zu beruflichen Zwecken erleichterten, als Kehrseite jedoch auch eine effektivere Wiederaufnahme von in Frankreich irregulär aufhältigen Staatsangehörigen regelten.¹⁰⁹³ 2011 setzte das *loi Besson*¹⁰⁹⁴ unter anderem die Rückführungs- und die Sanktions-RL in nationales Recht um¹⁰⁹⁵ und verschärfte die Voraussetzungen für die Regularisierung schwer kranker Migrant*innen: Dies geschah in Reaktion auf zwei Entscheidungen des *Conseil d'État*, aufgrund derer die Regierung befürchtete, dass die 1998 geschaffene Regularisierungsnorm nun praktisch jeder irregulär aufhältigen Person ein Aufenthaltsrecht gewähren könnte, deren medizinische Versorgung nicht mit der französischen vergleichbar wäre.¹⁰⁹⁶

10) Das Rundschreiben Valls und zahlreiche Reformen ab 2015

Unter der Präsidentschaft des Sozialdemokraten François Hollande zeichnete sich ab 2012 ein erneuter Politikwechsel ab: Das Rundschreiben Valls vom 28.11.2012 präzisierte die Kriterien zur Erteilung einer AES und gilt bis

1089 Ludwig, *Citoyen Sans-Papiers*, 2008, S. 61.

1090 Tourette, *Plein droit* 135 (2022), 23.

1091 *GISTI*, Régularisation: La Circulaire “Valls” du 28 Novembre 2012, 2013, S. 24.

1092 Dazu ausführlich III.1)c)bb).

1093 Tchen, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 679 f.

1094 Loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l’immigration, à l’intégration et à la nationalité (JORF Nr. 0139 vom 17.06.2011).

1095 Ausführlich Turpin, *Rev. crit. DIP* 3 (2011), 499.

1096 Klausser, *revdh* 15 (2019), 1 (4).

heute als wichtige Orientierungshilfe für Regularisierungen.¹⁰⁹⁷ Als Folge der Rechtsprechung des EuGH schaffte das *loi Valls* 2013 den Straftatbestand des irregulären Aufenthalts ab.¹⁰⁹⁸ Die dadurch entfallene Möglichkeit des Polizeigewahrsams wurde jedoch durch eine neue freiheitsentziehenden Maßnahme ersetzt, die es den Polizeikräften ermöglichte, Personen für eine Dauer von 16 Stunden festzuhalten, während ihr Aufenthaltsrecht überprüft und gegebenenfalls eine Ausweisungsentscheidung getroffen werden konnte.¹⁰⁹⁹ Mit dem sprunghaften Anstieg der Asylantragszahlen 2015 wurden auch in Frankreich in den darauffolgenden Jahren zahlreiche Gesetze zur Beschleunigung der Asylverfahren und Änderung der Aufnahmebedingungen verabschiedet. Durch das Gesetz vom 29.07.2015¹¹⁰⁰ wurden die reformierten Asylverfahrens- und die Aufnahme-RL der EU umgesetzt und eine Reihe von asylrechtlichen Verschärfungen vorgenommen.¹¹⁰¹ So müssen Asylsuchende etwa die ihnen von der *OFII* vorgeschlagene Unterkunft in einer bestimmten Region annehmen, um nicht ihr Recht auf Unterbringung und materielle Leistungen zu verlieren; außerdem wurden beschleunigte Verfahren eingeführt.¹¹⁰² Das Gesetz vom 07.03.2016¹¹⁰³ enthielt weitere Anpassungen an die Rückführungs-RL, die, entgegen der französischen Praxis¹¹⁰⁴, eine Verwaltungshaft nur als äußerstes Mittel vorsah: Es weitete folglich den Hausarrest als weniger rechtsbeeinträchtigende Maßnahme zur Sicherung der Abschiebung ausreisepflichtiger Migrant*innen aus und sollte zugleich die Rückführung abgelehnter Asylsuchender beschleunigen.¹¹⁰⁵ Außerdem änderte es erneut die Regularisierung schwer

1097 Circulaire n° NOR INTK1229185C vom 28.11.2012, abrufbar unter: <circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2019/03/cir_44486.pdf>. Zu seiner Ersetzung durch ein neues Rundschreiben Anfang 2025 s. jedoch III.1)c)bb).

1098 Parrot, Carte blanche, 2019, S. 203.

1099 Loi n° 2012-1560 du 31 décembre 2012 relative à la retenue pour vérification du droit au séjour et modifiant le délit d'aide au séjour irrégulier pour en exclure les actions humanitaires et désintéressées (JORF Nr. 0001 vom 01.01.2013).

1100 Loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile (JORF Nr. 0174 vom 30.07.2015).

1101 Ferré, Plein droit 135 (2022), 12 (13).

1102 Parrot, Carte blanche, 2019, S. 183.

1103 Loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France (JORF Nr. 0057 vom 08.03.2016).

1104 Bis 2016 waren Gründe für eine Inhaftierung einzig, dass die Person nicht unmittelbar das Land verlassen konnte und sie nicht in unter Hausarrest gestellt wurde – was jedoch klar subsidiär erschien und im Ermessen der Behörden stand, s. Tchen, Droit des Étrangers, 2024, S. 1233.

1105 Sutre/Zougbedé, De facto - Actu 1 (2023), 6 (7).

kranker Migrant*innen: Während das Kriterium der Effektivität des Gesundheitsschutzes im Zielstaat wieder eingeführt wurde, wurde die medizinische Evaluierung von der dem Gesundheitsministerium unterstellten ARS (*agence régionale de santé*) auf das dem Innenministerium zugehörige OFII übertragen.¹¹⁰⁶

Das Gesetz vom 20.03.2018¹¹⁰⁷ führte die Möglichkeit der Ingewahrsamnahme von Dublin-Fällen zwecks Überprüfung der Zuständigkeit ein. Das *loi Collomb* vom 10.09.2018¹¹⁰⁸ zielte erneut auf eine Beschleunigung der Asylverfahren und eine stärkere Bekämpfung der irregulären Migration mittels Ausweitung der Verwaltungshaftmöglichkeiten ab.¹¹⁰⁹ Als vorläufiger Höhepunkt der maximalen Unterbringungsdauer, die seit 1980 stetig verlängert worden war, sah es nun eine Unterbringung von bis zu 90 Tagen vor.¹¹¹⁰ Gleichzeitig änderte es erneut die Aufnahmebedingungen für Asylsuchende. Zum einen verkürzte es die Wartefrist für den Zugang zum Arbeitsmarkt für Asylsuchende von neun auf sechs Monate¹¹¹¹ und erschwerte zum anderen den Bezug materieller Leistungen. Verweigerten oder verließen Asylsuchende die vorgeschlagene Unterkunft respektive die zugewiesene Region oder verletzten Mitwirkungspflichten, wurde ihnen die Gewährung materieller Leistungen nun automatisch entzogen, ohne dass die Wiederherstellung des Leistungsbezuges möglich war; dies galt auch im Falle der Identitätstäuschung. Der *Conseil d'État* stellte in seiner Entscheidung vom 31.07.2019 jedoch die Unionsrechtswidrigkeit des automatischen Leistungsentzugs fest, da die Aufnahme-RL eine individuelle Prüfung und Entscheidung im Einzelfall verlange.¹¹¹² Die Regelungen wurden anschließend 2020 per *ordonnance* entsprechend angepasst und traten 2021 erneut in Kraft.¹¹¹³ Zum 01.05.2021 wurde der CESEDA grundlegend

1106 Klausser, revdh 15 (2019), 1 (8).

1107 Loi n° 2018-187 du 20 mars 2018 permettant une bonne application du régime d'asile européen.

1108 Loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie.

1109 Hagenau-Moizard, The 2018 French Asylum and Immigration Act, 17.08.2018, <verfassungsblog.de/the-2018-french-asylum-and-immigration-act/>.

1110 1980 betrug die maximale Haftdauer noch sieben Tage, 1993 zehn Tage, 1998 zwölf Tage, 2003 32 Tage und 2011 45 Tage, s. Tchen, Droit des Étrangers, 2024, S. 1252 f.

1111 Ferré, Plein droit 135 (2022), 12 (13).

1112 CE, v. 31.07.2019 – N° 428530.

1113 Ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020 portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

neu konzipiert und gegliedert,¹¹¹⁴ inhaltlich jedoch nicht in relevantem Umfang geändert.

Am 26.01.2024 wurde das *loi asile et immigration*¹¹¹⁵ verabschiedet, begleitet von heftigen politischen Debatten und als kontroverses Ergebnis eines Kompromisses zwischen der Regierung und des rechten und rechts-radikalen Lagers.¹¹¹⁶ Nur einen Tag später entschied der *Conseil constitutionnel* über die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes, nachdem er im Dezember 2023 in vier individuellen Eingaben von Präsident Emmanuel Macron, der Präsidentin der *Assemblée nationale* Yaël Braun-Pivet, über sechzig linken Abgeordneten und sechzig linken Senator*innen angerufen worden war.¹¹¹⁷ Der *Conseil constitutionnel* hob rund ein Drittel der Artikel aus formellen Gründen auf, da sie in keinem Zusammenhang mit dem ursprünglichen Ziel des Gesetzes stünden (sogenannte *cavaliers législatifs*), und drei weitere Artikel aufgrund ihrer materiellen Verfassungswidrigkeit.¹¹¹⁸ Zu den wichtigsten Änderungen, die schließlich in Kraft traten, zählten die Einführung einer neuen Form der AES für Engpassberufe (Art. L. 535–4 CESEDA), einer neuen verwaltungsrechtlichen Geldbuße (*amende administrative*) für die Beschäftigung irregulär aufhältiger Migrant*innen (Art. L. 8253–1 C. trav.), eines Aufenthaltstitels für Opfer sogenannter Schlafhändler*innen¹¹¹⁹ (Art. L. 425–1 CESEDA), neuer Möglichkeiten von Verwaltungshaft und Hausarrest für Asylsuchende¹¹²⁰ (Art. L. 523–1 CESEDA) sowie eine Neuordnung des Asylverfahrens.¹¹²¹ Außerdem wurde ein

1114 S. I.1)b).

1115 Loi n° 2024–42 du 26 janvier 2024 pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration (JORF Nr. 0022 vom 27 Januar 2024).

1116 Geoffroy et al., Loi "Immigration": Ajouts, Durcissement, Censure, 26.01.2024, <www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2024/01/26/loi-immigration-ajouts-durcissement-censure-toutes-les-evolutions-du-texte-du-projet-initial-a-la-version-finale_6205115_4355771.html>.

1117 Geoffroy/Maad/Aubert, Loi Immigration : Quelles Mesures Sont Contestées Devant le Conseil Constitutionnel ?, 24.01.2024, <www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2024/01/24/loi-immigration-quelles-mesures-sont-conteste-es-devant-le-conseil-constitutionnel_6212655_4355770.html>.

1118 Geoffroy et al., Loi "Immigration": Ajouts, Durcissement, Censure, 26.01.2024, <www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2024/01/26/loi-immigration-ajouts-durcissement-censure-toutes-les-evolutions-du-texte-du-projet-initial-a-la-version-finale_6205115_4355771.html>.

1119 Zu diesem Begriff siehe III.4)b).

1120 Die allerdings im Mai 2025 vom *Conseil constitutionnel* teilweise für verfassungswidrig erklärt wurden, CC, Décision v. 23.05.2025 – n° 2025–1140 QPC.

1121 Zu allen Neuerungen umfassend *GISTI*, Droit des Étrangers en France, 2025.

Verpflichtungsvertrag zur Achtung der Grundsätze der Republik (*contrat d'engagement au respect des principes de la République*, Art. L. 412–7 f. CESEDA) eingeführt, dessen Unterzeichnung nunmehr eine Grundvoraussetzung für die Erteilung verschiedenster Aufenthaltsdokumente darstellt.¹¹²²

III. Integrationsrelevante Regelungen für Margizens in Frankreich

Nach dieser ausführlichen Kontextualisierung wird im Folgenden die Regelung des Aufenthalts der französischen Margizens – also Asylsuchenden und irregulär aufhältigen Migrant*innen – detailliert aufgearbeitet. Die Regelungsbereiche betreffen den Aufenthaltsstatus und die Aufenthaltsverfestigung, den Arbeitsmarktzugang, Sozial- und Gesundheitsleistungen, Unterbringung und Freizügigkeit sowie den Spracherwerb. Während sich die Untersuchung schwerpunktmäßig auf die relevanten Rechtsakte von Parlament und Verwaltung (*lois, ordonnances, décrets, arrêtés, circulaires etc.*) stützt, werden auch die Rechtsprechung (insbesondere des *Conseil d'État*, des EuGH und des EGMR) und das *law in action* (Berichte, Studien, Zeitungsartikel, Einschätzung von Expert*innen etc.) ausgewertet.

1) Aufenthaltsstatus und -verfestigung

Jede ausländische volljährige¹¹²³ Person, die sich länger als drei Monate in Frankreich aufhalten will, muss gemäß Art. L. 411–1 CESEDA¹¹²⁴ grundsätzlich über ein Langzeitvisum, einen Aufenthaltstitel oder eine vorläufige Aufenthaltsgenehmigung für Opfer von Menschenhandel (Art. L. 425–4), für Eltern eines zu pflegenden Kindes (Art. 425–10) oder für Freiwilligendienstleistende (Art. L. 426–21) verfügen. Von diesem Grundsatz gibt es verschiedene Ausnahmen aufgrund bilateraler Abkommen mit bestimmten Staaten, für Angehörige von EU-Mitgliedstaaten und für Inha-

1122 Ausführlich zu den Adressat*innen, Inhalten und Verpflichtungen *GISTI*, *Droit des Étrangers en France*, 2025, S. 17 ff.

1123 Der Aufenthalt von Minderjährigen ist immer rechtmäßig, da keine Bestimmung des CESEDA vorsieht, dass Minderjährige ein Dokument zum Nachweis der Rechtmäßigkeit ihr Aufenthalts benötigen, s. *Tchen*, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 515 f.

1124 Alle Art. ohne Gesetzesangabe sind solche des CESEDA.

ber*innen verschiedener Visa (vgl. Art. L. 411–1).¹¹²⁵ Ausländische Staatsangehörige ohne den notwendigen Aufenthaltstitel sind ausreisepflichtig (Art. L. 411–2).

a) Aufenthaltsstatus im Asylverfahren

aa) Grundsätzliches

Personen, die in Frankreich einen Asylantrag stellen möchten, müssen hierfür zunächst bei einer Erstaufnahmestelle für Asylsuchende (*structure de premier accueil pour demandeurs d'asile* (SPADA)) vorstellig werden.¹¹²⁶ Nach Meldung mittels eines Onlineformulars soll die asylsuchende Person innerhalb von maximal drei Tagen an eine von 34 zentralen Anlaufstellen (*guichet unique de demande d'asile* (GUDA)) in der Präfektur zur Registrierung des Asylgesuchs weitergeleitet werden (Art. L. 521–1).¹¹²⁷ Praktisch dauert die Wartezeit für einen Termin beim GUDA deutlich länger; in dieser Zeit erhalten die Asylsuchenden nur eine Bescheinigung (*récépissé*) über ihr Asylgesuch, das bei Personenkontrollen von der Polizei¹¹²⁸ jedoch häufig nicht als Nachweis über ein Recht zum Aufenthalt anerkannt wird.¹¹²⁹ Zur Registrierung des Asylgesuchs muss die asylsuchende Person gemäß Art. R. 521–5 Nachweise über Personenstand (*état civil*), Legalität der Einreise oder Informationen zum Reiseweg, zwei Passfotos und, falls sie bereits über einen festen Wohnsitz verfügt, die Adresse beibringen. Zudem muss die Behörde die Zuständigkeit Frankreichs für die Prüfung des Asylantrags feststellen, bevor das Asylgesuch beim GUDA registriert werden (Art. R. 521–8) und die asylsuchende Person gemäß Art. L. 521–7 eine Bescheinigung über die Stellung des Asylantrags (*attestation de demande d'asile*) erhalten kann.

1125 S. dazu ausführlich *Tchen*, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 677 ff.

1126 In der Pariser Region ist dies zusätzlich nur nach einer telefonischen Terminvergabe möglich.

1127 Durch die Gesetzesreform von 2024 sollen die SPADA und GUDA künftig nach einer Pilotphase sukzessiv durch neu eingeführte *pôles France asile* ersetzt werden (Art. L 121-17). Infolgedessen kommt es auch zu Änderungen im weiteren Ablauf des Asylverfahrens, die hier jedoch nicht skizziert werden können. Ausführlich zu den künftigen Neuerungen *GISTI*, *Droit des Étrangers en France*, 2025, S. 51 ff.; sowie *Tchen*, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 1503 ff.

1128 S. hierzu allgemein auch *Gauthier*, *Sociétés contemporaines* 2015 (1), 101.

1129 *Parrot*, *Carte blanche*, 2019, S. 168.

Mit dieser vorläufigen Aufenthaltsgenehmigung (*autorisation provisoire de séjour*), die zunächst für einen Monat erteilt wird, anschließend um neun Monate und dann um weitere sechs Monate verlängert werden kann, hält sich die asylsuchende Person für die Dauer des Asylverfahrens rechtmäßig im französischen Hoheitsgebiet auf. Sie ist dann bis zum rechtskräftigen Abschluss des Asylverfahrens zum Aufenthalt auf französischem Territorium (*droit au maintien*, Art. L. 541–1) berechtigt, verfügt mit der vorläufigen Aufenthaltsgenehmigung jedoch noch nicht über einen Aufenthaltstitel (*titre de séjour*).¹¹³⁰ Ist Frankreich für den Asylantrag zuständig, muss die asylsuchende Person innerhalb von 21 Tagen beim *OFPPA* ihr Dossier für den Asylantrag mit allen erforderlichen Unterlagen auf Französisch einreichen (Art. L. 531–2, Art. R. 531–3). Bei Fristversäumnis verliert die asylsuchende Person ihr vorläufiges Aufenthaltsrecht.¹¹³¹ Im Falle der Ablehnung des Asylantrags durch das *OFPPA* behält die *autorisation provisoire de séjour* ihre Gültigkeit grundsätzlich bis zur Rechtskraft dieser Entscheidung, gegebenenfalls nach einem Gerichtsverfahren (Art. L. 542–1).¹¹³² Sind Asylsuchende irregulär eingereist, so halten sie sich nach unanfechtbarer Ablehnung des Antrags automatisch irregulär in Frankreich auf.¹¹³³

bb) Dublin-Verfahren

Soweit die Behörden die Zuständigkeit eines anderen EU-Mitgliedsstaats feststellen und ein Dublin-Verfahren eingeleitet wird, erhält die antragstellende Person (sogenannte *dubliné*) ebenfalls eine *attestation de demande d'asile*, die zusätzlich den Hinweis enthält, dass sich die asylsuchende Person im Dublin-Verfahren befindet (Art. L. 571–1 al. 2). Diese ist gültig bis zur effektiven Überstellung der Person in den Dublin-Zielstaat (Art. L. 571–2) und wirkt erst ab Registrierung des Asylantrags bei der *OFPPA* als vorläufige Aufenthaltsgenehmigung (Art. L. 541–2). Seit 2018 können Dublin-Fälle, deren Überstellung vorbereitet wird, bis zu 48 Stunden in Verwaltungshaft genommen werden, wenn eine nicht zu vernachlässigende Fluchtgefahr besteht (Art. L. 751–9); dabei kann die Unterbringung bei

1130 Vgl. Buch 4, Titel II CESEDA zu den unterschiedlichen Kategorien von Aufenthaltstiteln; wenngleich *Tchen*, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 506 sie als „*titres de séjour provisoires et précaire*“ bezeichnet.

1131 *Tchen*, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 1510.

1132 Ausnahmen regelt Art. L. 542–2, etwa im Falle von Unzulässigkeitsentscheidungen.

1133 *Tchen*, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 1012.

einer Aufnahmezusage des zuständigen Staates so lange andauern, wie eine realistische Aussicht auf Überstellung besteht. Wird die Person Gegenstand einer Überstellungsentscheidung und kann sie nachweisen, dass sie weder das Land verlassen noch in ihr Herkunfts- oder in ein anderes Land einreisen kann, kann ihr erlaubt werden, sich bis zur Überstellung in Frankreich aufzuhalten; in diesem Fall wird sie unter Hausarrest gestellt (Art. L. 751–6).

cc) Beschleunigtes Verfahren

In einer Reihe von Fällen kann der Asylantrag in einem beschleunigten Verfahren (*procédure accélérée*) durchgeführt werden (Art. L. 531–25 ff.). Dies ist grundsätzlich dann der Fall, wenn die asylsuchende Person aus einem sogenannten sicheren Herkunftsstaat kommt¹¹³⁴ (Art. L. 531–24 n° 1, 531–25), ein zulässiger Überprüfungsantrag (*demande de réexamen*) vorliegt (Art. L. 531–24 n° 2) oder der Asylantrag aus der Verwaltungshaft heraus und einzig zwecks Verhinderung der Abschiebung gestellt wird (Art. L. 531–24 n° 3). Die *OFPPA* kann aber auch ein beschleunigtes Verfahren durchführen, wenn die asylsuchende Person falsche Papiere vorgelegt, über ihre Identität oder Staatsangehörigkeit getäuscht oder offensichtlich widersprüchliche oder falsche Angaben gemacht hat (Art. 531–26). Auf Antrag der Präfektur, der die Registrierung des Asylgesuchs obliegt, führt die *OFPPA* ein beschleunigtes Verfahren zudem durch, wenn die antragstellende Person die Abgabe von Fingerabdrücken verweigert, bei der Registrierung falsche Dokumente vorlegt, den Asylantrag nicht innerhalb von 90 Tagen nach Einreise oder nur zur Verhinderung einer Abschiebung gestellt hat, eine schwere Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder die Sicherheit des Staates darstellt oder sich aus bestimmten Gründen in Hausarrest oder Verwaltungshaft befindet (Art. L. 531–27).

Die *OFPPA* kann von der Durchführung eines beschleunigten Verfahrens allerdings insbesondere dann absehen, wenn eine Person aus dem sogenannten sicheren Herkunftsstaat Angaben macht, die darauf schließen lassen, dass das Herkunftsland für sie aufgrund ihrer persönlichen Situation und angesichts der Motive für die Stellung des Asylantrags nicht als sicher zu bewerten ist (Art. L. 531–28). Als sichere Herkunftsstaaten im Sinne des Art. L. 531–25 gelten in Frankreich derzeit Albanien, Armenien, Benin,

1134 Zum Verfahren der Einstufung s. *Parrot*, *Carte blanche*, 2019, S. 164.

Bosnien-Herzegowina, Kap Verde, Georgien, Ghana, Kosovo, Indien, Mauritius, Moldawien, Mongolei, Montenegro, Nordmazedonien, Senegal und Serbien.¹¹³⁵

Asylsuchende im beschleunigten Verfahren erhalten ebenfalls eine vorläufige Aufenthaltsgenehmigung, die sich jedoch in zwei Kategorien einteilen lässt: Während die vorläufige Aufenthaltsgenehmigung im Falle verspäteter Antragstellung, gefälschter Dokumente, der Weigerung der Registrierung von Fingerabdrücken oder widersprüchlicher Informationen bis zur endgültigen Verkündung der gerichtlichen Entscheidung gültig ist, erlischt das vorläufige Aufenthaltsrecht nach Ablehnung des Asylantrags im Falle der Herkunft aus einem sogenannten sicheren Herkunftsstaat, im Falle eines Folgeantrags oder bei schwerer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung.¹¹³⁶ Die betroffene Person erhält eine Ausreiseverpflichtung (*OQTF*), gegen die sie innerhalb von 15 Tagen gerichtlich vorgehen kann: Entweder wird diese suspendiert oder annulliert, sodass die betroffene Person bis zur Entscheidung des *CNDA* in Frankreich bleiben darf, oder der Antrag gegen die *OQTF* wird verworfen, sodass die Person abgeschoben werden kann, bevor der *CNDA* entschieden hat.

Zur Sicherung der Durchführung der zwangsweisen Ausreiseentscheidung im Falle einer Fluchtfahr kann die betroffene Person in Verwaltungshaft genommen werden (Art. L. 752–1, 752–2).¹¹³⁷

dd) Parallele Anträge auf sonstige Aufenthaltstitel

Erwähnenswert ist, dass es in Frankreich möglich ist, parallel zur Stellung eines Asylantrags einen Antrag auf Gewährung eines sonstigen Aufenthaltstitels, etwa zum Zweck der Erwerbstätigkeit zu stellen.¹¹³⁸ Insofern gilt allerdings eine Art Ausschlussfrist. Art. L. 431–2 bestimmt, dass eine asylsuchende Person nach Stellung des Asylantrags von der Behörde darüber informiert wird, welche sonstigen Möglichkeiten für die Erteilung eines Aufenthaltstitels existieren, und sie angeben soll, ob einer dieser Titel für sie in Betracht kommen könnte. Ein entsprechender Antrag auf Erteilung

1135 Décision du 9 octobre 2015 fixant la liste des pays d'origine sûrs (JORF n°0241 du 17 octobre 2015).

1136 *Asile en France*, La Procédure Dite „Accélérée“, <asile-en-france.com/index.php?option=com_content&view=article&id=27&Itemid=183>.

1137 Tchen, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 1239 f.

1138 Dies ist in Deutschland gemäß § 10 Abs. 1 AufenthG grundsätzlich nicht möglich.

sonstiger Aufenthaltstitel muss dann innerhalb von zwei respektive drei Monaten gestellt werden (Art. D. 431–7). Nach Ablauf dieser Frist ist die Antragstellung ausgeschlossen, es sei denn, es treten neue Umstände, etwa den Gesundheitszustand betreffend, ein. Zweck der Regelung ist es, die Prüfungen möglicher Bleibeperspektiven der betreffenden Personen zu bündeln und in Ermangelung dieser die Ausreise zu beschleunigen. Die Regelung soll verhindern, dass die Person einen Antrag auf Erteilung eines Aufenthaltstitels (erst) nach Ablehnung des Asylantrags stellt, um ihre Ausreise zu verzögern. Vor Inkrafttreten dieser Regelung hatten allerdings nur 6,3 Prozent der abgelehnten Asylsuchenden im Anschluss an das Asylverfahren andere Aufenthaltstitel beantragt,¹¹³⁹ sodass die Regelung nicht erforderlich scheint.

b) Aufenthaltsstatus irregulär aufhältiger Migrant*innen

In einer Entscheidung des *Conseil constitutionnel* vom 13.08.1993 wurde die Legitimität der Existenz des Status irregulärer Migrant*innen verfassungsrechtlich anerkannt, man spricht auch vom verfassungsrechtlichen Status von Ausländer*innen in irregulärer Situation.¹¹⁴⁰ Die Gesetzgebung muss danach die verfassungsrechtlich geschützten Grund- und Menschenrechte aller ausländischen Staatsangehörigen, auch solcher in irregulärer Situation, schützen und ihnen effektiven Rechtsschutz zur Wahrung ihrer Rechte gewähren.¹¹⁴¹ Ein spezielles Dokument, das ihnen als Nachweis des Status als irregulär aufhältige*r Migrant*in dienen kann, etwa für die Gesundheitsversorgung der AME¹¹⁴², existiert grundsätzlich nicht.

Innerhalb der Kategorie irregulär aufhaltigen Migrant*innen existiert eine faktische Unterkategorie nicht abschiebbarer Migrant*innen, die jedoch grundsätzlich – zur einzigen Ausnahme sogleich – keine rechtliche Kategorie darstellen, mit denen besondere Rechte einhergehen, wie dies etwa bei Geduldeten in Deutschland der Fall ist. Diese Personen werden

1139 Vandendriessche, Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile 2022, 2021, S. 346.

1140 CC, Décision v. 13.08.1993 – n° 93-325.

1141 Sall, L'Étranger en Situation Irrégulière en France, 2017, S. 213; Imbert, EJLS Special Issue May 2022, 64 (64).

1142 S. III.3)b)bb).

als „*ni-ni*“¹¹⁴³ (*ni expulsable ni regularisable*, weder abschiebbar noch regularisierbar) bezeichnet. Der Ausdruck geht auf die 1990er Jahre zurück: Als 1993 das zweite *loi Pasqua* die reguläre Einreise zur Erteilungsvoraussetzung eines Aufenthaltstitels machte, führte dies dazu, dass viele irregulär aufhältige Migrant*innen plötzlich von einer Regularisierungsmöglichkeit ausgeschlossen waren (*ni regularisable...*), aber aufgrund eines Abschiebeverbots¹¹⁴⁴, etwa aus gesundheitlichen Gründen (etwa Erkrankung an HIV¹¹⁴⁵), auch nicht abgeschoben werden konnten (...*ni expulsable*).¹¹⁴⁶ In der Folge wurden die Regularisierungsmöglichkeiten, die auf das Kriterium der regulären Einreise mit einem Visum verzichteten, zwar deutlich ausgeweitet,¹¹⁴⁷ aber aufgrund des weiten Ermessensspielraums der Präfekturen haben diese Bestimmungen ihr Ziel der Reduzierung der sogenannten *ni-ni* bislang nicht erreicht. Daher existieren weiterhin Situationen, in denen die entsprechenden Personen zwar vor Abschiebung geschützt sind, aber dennoch als irregulär aufhältige Migrant*innen in Frankreich leben.

Der einzige gesonderte Status, der für einen abschließend aufgezählten Kreis an ausreisepflichtigen, nicht abschiebbaren irregulär aufhältigen Migrant*innen geschaffen wurde, ist in Art. L. 731–3 geregelt. Adressiert werden Personen, denen gegenüber eine Verpflichtung zum Verlassen des französischen Hoheitsgebiets (*OQTF*), eine Wiedereinreisesperre, ein Freizügigkeitsverbot auf französischem Staatsgebiet, eine Ausweisungsentscheidung oder ein behördliches Aufenthaltsverbot ergangen ist, die aufgrund einer Ausreiseentscheidung eines anderen Staates abgeschoben oder die einem anderen Staat übergeben werden müssen (Art. L. 731–3 Nr. 1–8). Gemäß Art. L. 731–3 kann einer Person aus dem betreffenden Personenkreis ein provisorisches Bleiberecht (*autorisation de maintien provisoire*) gewährt werden, während dessen sie unter Hausarrest gestellt wird, wenn sie nachweisen kann, dass es ihr unmöglich ist, Frankreich zu verlassen oder sie weder in ihr Herkunftsland noch in irgendein anderes Land reisen kann. Hierbei soll es ausreichen, wenn die betreffende Person die Aufnahme bei

1143 Wihtol de Wenden, Irregular Migration in France, in: Triandafyllidou, 2010, 115 (120).

1144 Zur aktuellen Fassung eines Abschiebeverbots im Falle einer Gefahr für das Leben oder die Freiheit, oder der Folter oder unmenschlichen Behandlung s. Art. L. 721–4 al. 2 CESEDA.

1145 Zu dieser stark ansteigenden Problematik Klausser, *revdh* 15 (2019), 1 (6 f.).

1146 S. II.7).

1147 Dazu sogleich unter c).

etwa zehn weiteren Ländern erfolglos beantragt hat.¹¹⁴⁸ Die Abschiebung wird in diesem Fall ausgesetzt (*report de l'éloignement*), bis eine realistische Perspektive der Ausreisemöglichkeit besteht.

Bei der in Art. L. 731–4 und Art. L. 731–5 vorgesehenen Möglichkeit der Anordnung eines Hausarrests aus gesundheitlichen respektive familiären Gründen für Personen, gegenüber denen eine Abschiebeentscheidung ergangen, aber nicht durchgeführt worden ist, bleibt der irreguläre Aufenthaltsstatus trotz Aussetzung der Abschiebung ebenfalls bestehen. *Tchen* spricht in diesem Zusammenhang von einer „*forme inavouée de régularisation*“¹¹⁴⁹, einer unausgesprochenen Form der Regularisierung unter behördlicher Kontrolle, die allerdings prekär sei, da sie jederzeit beendet werden könne.

c) Regularisierungsmöglichkeiten für irregulär aufhältige Migrant*innen

Die Möglichkeit der Regularisierung steht grundsätzlich allen Migrant*innen mit irregulärem Aufenthaltsstatus offen, es sei denn, gegen sie wurde eine Ausweisungsentscheidung (*arrêté d'expulsion*) erlassen oder ein gerichtliches Aufenthaltsverbot (*interdiction judiciaire du territoire*) verhängt.¹¹⁵⁰ In Frankreich lassen sich drei Formen von Regularisierungen unterscheiden: In der Vergangenheit wurden erstens immer wieder tausende bis zehntausende irregulär aufhältige Migrant*innen per Stichtagsregelungen aufgrund ministerieller Rundschreiben (*circulaires*) regularisiert.¹¹⁵¹ Präfekturen haben zweitens die Befugnis, irregulär aufhältige Migrant*innen nach ihrem Ermessen zu regularisieren,¹¹⁵² weswegen anlassbezogen, oft als Folge von Mobilmachungen, Streiks und Demonstrationen, aufgrund von ausgehandelten Kriterien lokal Regularisierungen von kleineren Gruppen irregulär aufhältiger Migrant*innen nach einer individuellen präfektoralen Prüfung ihrer Dossiers vorgenommen werden.¹¹⁵³ Drittens existiert im CESEDA eine Reihe gesetzlicher Regularisierungsmöglichkeiten.¹¹⁵⁴

1148 CAA Bordeaux, v. 03.07.2008 – n° 07BX02710.

1149 *Tchen*, Droit des Étrangers, 2024, S. 1223.

1150 *Tchen*, Droit des Étrangers, 2024, S. 615.

1151 S. etwa zu den *circulaire Gorse* und *circulaires Chevènement* und II.8) und II.10).

1152 CE, Juge des référés v. 29.09.2004 – N° 272552.

1153 *Colombeau*, Plein droit 126 (2020), 3.

1154 *Colombeau*, Plein droit 126 (2020), 3.

Auf letztere konzentriert sich die folgende Darstellung, in der zunächst die drei wichtigsten Regularisierungsgrundlagen vorgestellt werden, namentlich die Aufenthaltsgewährung aufgrund persönlicher und familiärer Bindungen gemäß Art. L. 423–23, die außerordentliche Zulassung zum Aufenthalt gemäß Art. L. 435–1 und die Aufenthaltsgewährung für erkrankte ausländische Staatsangehörige gemäß Art. L. 425–9, bevor die sonstigen gesetzlichen Regularisierungsmöglichkeiten überblicksartig dargestellt werden. Alle gesetzlichen Regularisierungsmöglichkeiten eint, dass sie von der allgemeinen Erteilungsvoraussetzung absehen, dass die antragstellende Person vor der erstmaligen Erteilung eines Aufenthaltstitels im Besitz eines Langzeitvisums gewesen sein muss; demgegenüber sind die sonstigen allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen (*conditions générales de séjour*, Art. L. 412–1 ff.) zu erfüllen: Die antragstellende Person darf keine Gefahr für die öffentliche Ordnung (*menace pour l'ordre public*) darstellen (Art. L. 412–5) und in Frankreich nicht in Polygamie (*en état de polygamie*) leben (Art. L. 412–6).¹¹⁵⁵

Seit dem 17.07.2024 müssen Antragstellende zudem als Teil der einzureichenden Unterlagen einen Vertrag über die Verpflichtung zur Einhaltung der Grundsätze der Republik (*contrat d'engagement au respect des principes de la République*) unterzeichnen.¹¹⁵⁶ Zu den Grundsätzen der Republik zählen gemäß Art. L. 412–7 die persönliche Freiheit, die Freiheit der Meinungsäußerung und die Gewissensfreiheit, die Gleichheit von Frauen und Männern, die Achtung der Menschenwürde, das Motto und die Symbole der Republik im Sinne von Artikel 2 der Verfassung, die territoriale Integrität und die Pflicht, sich nicht auf seinen Glauben oder seine Überzeugungen zu berufen, um sich von den gemeinsamen Regeln zu befreien, die die Beziehung zwischen Staat und Privatpersonen regeln.¹¹⁵⁷

aa) Aufenthaltskarte aufgrund persönlicher und familiärer Bindungen
gemäß Art. L. 423–23 als Umsetzung von Art. 8 EMRK

Eine wichtige Regularisierungsmöglichkeit aufgrund familiärer Bindungen ist die Erteilung einer befristeten Aufenthaltskarte (*carte de séjour*) mit der Bezeichnung „Privat- und Familienleben“ (*vie privée et familiale*) gemäß

1155 Zu diesen s. *Tchen*, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 571 ff.

1156 Zu den konkreten Verpflichtungen siehe Anhang 12 Décret n°2024–811 du 8 juillet 2024.

1157 Ausführlich dazu *GISTI*, *Droit des Étrangers en France*, 2025, S. 17 ff.

Art. L. 423–23. Sie stellt im Rahmen der Aufenthaltstitel aufgrund familiärer Bindungen eine Auffangnorm für den Fall dar, dass der antragstellenden Person kein anderer Aufenthaltstitel erteilt werden kann (Art. L. 423–23 al. 1). Die Erteilung dieses Aufenthaltstitels setzt im Wesentlichen die Vorgaben von Art. 8 EMRK um, der voraussetzt, dass die Verweigerung der Genehmigung des Aufenthalts eine unverhältnismäßige Verletzung des Rechts auf Privat- und Familienleben darstellen würde. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, so besteht ein Anspruch (*se voit délivrer*) auf Erteilung der Aufenthaltskarte. Die familiären Bindungen werden insbesondere hinsichtlich ihrer Intensität, ihrer Dauer und ihrer Stabilität beurteilt, hinsichtlich der Lebensbedingungen der antragstellenden Person, ihrer Eingliederung in die französische Gesellschaft sowie der Natur der Bindungen zu Familienmitgliedern, die im Herkunftsland verblieben sind (Art. L. 423–23 al. 2). Eine Eingliederung in die französische Gesellschaft wird insbesondere anhand der Kenntnisse der Werte der Französischen Republik (*valeurs de la République*) beurteilt (Art. L. 423–23 al. 3).¹¹⁵⁸

bb) Die admission exceptionnelle au séjour gemäß Art. L. 435–1 als zentrale Regularisierungsvorschrift

Zentrale Regularisierungsvorschrift ist die außerordentliche Zulassung zum Aufenthalt (*admission exceptionnelle au séjour* (AES)) gemäß Art. L. 435–1. Gemäß Art. L. 435–1 al. 1 kann einer ausländischen Person eine befristete Aufenthaltskarte (*carte de résident*) mit den Bezeichnungen „Privat- und Familienleben“ (*vie privée et familiale*), „Angestellter“¹¹⁵⁹ (*salarie*) oder „Zeitarbeiter“¹¹⁶⁰ (*travailleur temporaire*) erteilt werden, wenn die Aufenthaltsgewähr aus humanitären Erwägungen erfolgt oder aus von dem*r Antragsteller*in geltend gemachten außergewöhnlichen Gründen¹¹⁶¹ gerechtfertigt ist. Als allgemeine Kriterien sollen hierbei insbesondere die Integration in die französische Gesellschaft, die Kenntnisse der Werte der Republik

1158 Mit ausführlicher Rechtsprechung zu diesem Kriterium, s. *Vandendriessche*, Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile 2022, 2021, S. 311.

1159 Bei Vorliegen eines befristeten Arbeitsvertrags mit einer Minstdauer von zwölf Monaten oder eines unbefristeten Arbeitsvertrags.

1160 Bei Vorliegen eines befristeten Arbeitsvertrags mit einer Dauer von mindestens sechs aber weniger als zwölf Monaten.

1161 Ausführlich zu diesen Kriterien sogleich unter (1).

und die Beherrschung der französischen Sprache berücksichtigt werden.¹¹⁶² Außerdem wird in der Regel eine gewisse Mindestaufenthaltsdauer vorausgesetzt, die mittels bestimmter Dokumente nachgewiesen werden kann.¹¹⁶³ Den wichtigsten Erteilungsgrund stellten 2023 familiäre Bindungen mit rund 22.400 erteilten AES dar, darauf folgten wirtschaftliche Gründe mit rund 11.500 erteilten Titeln (10.775 Angestellte und knapp 750 Zeitarbeiter*innen); Student*innen und Praktikant*innen wurde in rund 1.000 Fällen eine AES gewährt.¹¹⁶⁴

Ist der bei der Präfektur schriftlich zu stellende Antrag zulässig, wird er registriert und der antragstellenden Person eine Bescheinigung (*récépissé*) mit einer Gültigkeit von vier Monaten ausgestellt, die grundsätzlich nur einmal verlängert werden soll und den Aufenthalt vorläufig erlaubt.¹¹⁶⁵ In der Praxis ist die Antragsdauer mitunter jedoch äußerst lang: Im Rahmen einer Untersuchung teilte eine Präfektur mit, dass Anträge aus 2019 und teils sogar aus 2017 im Jahr 2022 noch nicht bearbeitet worden seien; oftmals werden Regularisierungsanträge gegenüber anderen Anträgen zurückgestellt.¹¹⁶⁶

Will der*die Präfekt*in im Fall einer nachgewiesenen Aufenthaltsdauer von mindestens zehn Jahren den Antrag ablehnen, muss er*sie zur angemessenen Beurteilung der Gesamtsituation zuvor eine Aufenthaltstitelkommission (*commission du titre de séjour*, Art. L. 432–14) anrufen (Art. L. 435–1 al. 2).¹¹⁶⁷ Diese Kommission auf Departementsebene prüft unter anderem die eingereichten Aufenthaltsnachweise und insbesondere die speziellen Bindungen der antragstellenden Person zu Frankreich.¹¹⁶⁸ Sind die Voraussetzungen zur Erteilung einer AES erfüllt, liegt die Erteilung eines Aufenthaltstitels im Ermessen des*der Präfekt*in (*„l'étranger [...] peut se voir délivrer“*), das vom *Conseil d'État* sehr weit ausgelegt wird.¹¹⁶⁹

1162 Circulaire n° NOR INTK1229185C vom 28.11.2012, S. 2.

1163 Pro Jahr reichen beispielsweise zwei offizielle Dokumente, wie der Nachweis über die Gewährung der AME, aus. *Brocard*, Avis N°341, 17.10.2022, S. 31.

1164 *Ministère de l'Intérieur*, L'essentiel de l'immigration n°2025-123, 04.02.2025, S. 8.

1165 Circulaire n° NOR INTK1229185C vom 28.11.2012, S. 3

1166 *Brocard*, Avis N°341, 17.10.2022, S. 22.

1167 Circulaire n° NOR INTK1229185C vom 28.11.2012, S. 7.

1168 *Tchen*, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 624 f.

1169 CE, v. 29.07.2020 – N° 428231.

Ein insofern relevantes, die Kriterien zur Erteilung einer AES präzisierendes Rundschreiben ist das *circulaire Valls*¹¹⁷⁰ vom 28.11.2012.¹¹⁷¹ Die dort normierten Kriterien stellen allerdings nur allgemeine Richtlinien (*orientations générales*) dar, auf die sich die*der Einzelne nicht berufen kann.¹¹⁷² Von den Präfekturen wird das *circulaire Valls* nur teilweise angewendet: Ein Umfrage unter 30 Präfekturen ergab, dass elf Departements das Rundschreiben systematisch anwendeten, zwölf nur nach dem Zufallsprinzip und acht überhaupt nicht.¹¹⁷³ Im Folgenden sollen die durch das Rundschreiben *Valls* konkretisierten Voraussetzungen für die Erteilung einer befristeten Aufenthaltskarte aufgrund einer AES mit der Bezeichnung „Familien- und Privatleben“ (*vie privée et familiale*), „Angestellter“ (*salarie*) oder „Zeitarbeiter“ (*travailleur temporaire*) im Einzelnen dargestellt werden.

(1) Erteilung zum Zweck des Privat- und Familienlebens

Für Erteilung einer befristeten Aufenthaltskarte mit der Bezeichnung „Familien- und Privatleben“ lassen sich folgende Kategorien von Adressat*innen unterscheiden: Eltern von beschulten Kindern, Ehegatt*innen von regulär aufhaltigen Migrant*innen, junge Erwachsene und schließlich aufgrund außergewöhnlicher Umstände oder aus humanitären Erwägungen.

Zunächst können Eltern von Kindern, die in Frankreich die Schule besuchen, eine Aufenthaltserlaubnis erhalten. Dafür sind folgende Voraussetzungen zu erfüllen: Sie müssen sich, gleich mit welchem Aufenthaltsstatus, seit mindestens fünf Jahren in Frankreich aufhalten;¹¹⁷⁴ das Kind muss seit mindestens drei Jahren eine Erziehungseinrichtung besuchen, wobei hierzu auch der Besuch eines Kindergartens (*école maternelle*) zählt;¹¹⁷⁵ es sind mündliche Grundkenntnisse (*maîtrise orale élémentaire*) der französischen Sprache entsprechend Niveau A1/A2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen vorzuweisen¹¹⁷⁶; und schließlich verweist das

1170 *Circulaire* n° NOR INTK1229185C vom 28.11.2012.

1171 S. zu diesem bereits II.10). Es wurde jedoch am 23.01.2025 durch den Innenminister Bruno Retailleau aufgehoben und durch ein neues Rundschreiben (*Circulaire* n° NOR INTK2435521J vom 23.01.2025) ersetzt, das nunmehr den Zugang zur Regularisierung von Ausländern ohne Aufenthaltsgenehmigung regelt.

1172 CE, v. 14.10.2022 – N° 462784, s. dazu I.3)b).

1173 *Brocard*, *Avis* N°341, 17.10.2022, S. 34.

1174 *Circulaire* n° NOR INTK1229185C vom 28.11.2012, S. 4.

1175 *Circulaire* n° NOR INTK1229185C vom 28.11.2012, S. 4.

1176 *Circulaire* n° NOR INTK1229185C vom 28.11.2012, S. 5.

Rundschreiben auf die Regularisierung gemäß Art. L. 423–23¹¹⁷⁷, sodass insbesondere auf die Intensität, die Dauer und die Stabilität der familiären Beziehung sowie auf die Lebensumstände des*r Antragsteller*in, die Integration in die französische Gesellschaft sowie eventuell bestehende familiäre Bindungen zum Herkunftsland¹¹⁷⁸ abzustellen ist.¹¹⁷⁹ In der Gesamtschau müssen die Umstände so beschaffen sein, dass eine Verweigerung der Aufenthaltserlaubnis einen unverhältnismäßigen Eingriff in das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens darstellen würde.¹¹⁸⁰

Auch Ehegatt*innen von regulär aufhältigen Ausländer*innen kann eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn sie bereits seit fünf Jahren in Frankreich leben und die Beziehung seit mindestens 18 Monaten besteht.¹¹⁸¹ Die Erteilung erfolgt hier ausdrücklich in Abweichung des normalen Verfahrens der Familienzusammenführung, das vorsieht, dass der*die irregulär aufhältige Partner*in zunächst in sein*ihr Herkunftsland zurückkehren und dort ein Visum für Langzeitaufenthalte beantragen muss.¹¹⁸² Weitere Kriterien sind die Lebensbedingungen, vorhandene finanzielle Mittel, die Wohnsituation und die gesellschaftliche Integration.¹¹⁸³ Das Rundschreiben nimmt insofern ebenfalls Bezug auf Art. L. 423–23 sowie auf die Rechtsprechung, die in Fällen einer stabilen, langjährigen und intensiven Beziehung für die Erteilung eines Aufenthaltstitels entschieden hat.¹¹⁸⁴ Weitere Kriterien der Rechtsprechung sind die Abwesenheit familiärer Bindungen im Herkunftsland oder zumindest ein Schwerpunkt des Familienlebens in Frankreich, der Gesundheitszustand des*der Partner*in mit regulärem Aufenthalt sowie Elternschaft.¹¹⁸⁵

Für junge Volljährige sieht das Rundschreiben die Möglichkeit einer Aufenthaltserlaubnis vor, wenn sie zum Zeitpunkt der Volljährigkeit bereits seit mindestens zwei Jahren in Frankreich gelebt haben und eine gewissenhafte und ernsthafte Schulkarriere (*parcours scolaire assidu et sérieux*) vorweisen können.¹¹⁸⁶ Die antragstellende Person muss den Großteil ihrer

1177 S. aa). Damals noch geregelt in Art. L. 313–11–7.

1178 Insbesondere die Abwesenheit familiärer Bindungen im Herkunftsland wirkt sich positiv auf die Ermessensentscheidung aus.

1179 Circulaire n° NOR INTK1229185C vom 28.11.2012, S. 5.

1180 *GISTI*, Régularisation: La Circulaire “Valls” du 28 Novembre 2012, 2013, S. 14.

1181 Circulaire n° NOR INTK1229185C vom 28.11.2012, S. 5.

1182 *GISTI*, Régularisation: La Circulaire “Valls” du 28 Novembre 2012, 2013, S. 15.

1183 *GISTI*, Régularisation: La Circulaire “Valls” du 28 Novembre 2012, 2013, S. 15.

1184 Circulaire n° NOR INTK1229185C vom 28.11.2012, S. 5.

1185 *GISTI*, Régularisation: La Circulaire “Valls” du 28 Novembre 2012, 2013, S. 15.

1186 Circulaire n° NOR INTK1229185C vom 28.11.2012, S. 5.

persönlichen und familiären Bindungen in Frankreich haben und sie müssen einen effektiven Teil der Kernfamilie bilden.¹¹⁸⁷ Die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts mindestens eines Elternteils stellt einen begünstigenden Faktor dar.¹¹⁸⁸

Das Rundschreiben sieht zudem die Möglichkeit vor, jungen Erwachsenen eine Aufenthaltskarte mit der Bezeichnung „Student“ (*étudiant*) zu erteilen, wenn diese zwar keine privaten oder familiären Bindungen in Frankreich nachweisen können, aber eine höhere Ausbildung (Besuch einer weiterführenden Schule oder einer Universität) in einer gewissenhaften und ernsthaften Weise verfolgen und mindestens seit dem vollendeten 16. Lebensjahr die Schule besucht haben.¹¹⁸⁹

Auch bei Vorliegen außergewöhnlicher Umstände oder humanitärer Gründe kann schließlich eine Aufenthaltskarte mit der Bezeichnung „Familien- und Privatleben“ erteilt werden. Außergewöhnliche Umstände können ein außergewöhnliches Talent oder geleistete Dienste für die Allgemeinheit – etwa kultureller, sportlicher, gesellschaftlicher oder wirtschaftlicher Natur oder im Vereinswesen – sein.¹¹⁹⁰ Hinsichtlich humanitärer Erwägungen empfiehlt das Rundschreiben, Opfern von häuslicher Gewalt und Menschenhandel besondere Beachtung zu schenken.¹¹⁹¹ Sonstige humanitäre Erwägungen können etwa Behinderungen oder eine schwere Krankheit des*der Antragsteller*in oder seines*ihres Kindes sein sowie bei Gewaltopfern oder Opfern einer Zwangsverheiratung vorliegen.¹¹⁹²

(2) Aufenthaltstitel als Angestellter*in oder als Zeitarbeiter*in

Eine befristete Aufenthaltskarte mit der Bezeichnung „Angestellte*r“ oder „Zeitarbeiter*in“ setzt danach zunächst einen Arbeitsvertrag oder ein Arbeitsversprechen voraus. Der*die Arbeitgeber*in muss sich verpflichten, die Gebühr für die Erteilung des Aufenthaltstitels an die *OFII* zu zahlen. Zusätzlich muss der*die Antragsteller*in nachweisen, dass er*sie in mindestens acht der letzten 24 Monaten (durchgehend oder mit Unterbrechung) oder in den letzten fünf Jahren mindestens 30 Monate lang gearbeitet

1187 Circulaire n° NOR INTK1229185C vom 28.11.2012, S. 6.

1188 Circulaire n° NOR INTK1229185C vom 28.11.2012, S. 6.

1189 Circulaire n° NOR INTK1229185C vom 28.11.2012, S. 6.

1190 Circulaire n° NOR INTK1229185C vom 28.11.2012, S. 7.

1191 Circulaire n° NOR INTK1229185C vom 28.11.2012, S. 7.

1192 *GISTI*, Régularisation: La Circulaire “Valls” du 28 Novembre 2012, 2013, S. 16.

hat.¹¹⁹³ Grundsätzlich muss sich der*die Antragsteller*in seit mindestens fünf Jahren in Frankreich aufhalten, wobei eine Aufenthaltsdauer von drei Jahren ausreicht, wenn er*sie nachweisen kann, in dieser Zeit 24 Monate und davon mindestens acht Monate in den letzten zwölf Monaten gearbeitet zu haben.¹¹⁹⁴ In Ausnahmefällen kann einem*einer arbeitslosen Antragsteller*in, der*die seit über sieben Jahren in Frankreich lebt und eine Berufstätigkeit von mindestens zwölf Monaten in den letzten drei Jahren nachweisen kann, eine vorläufige Aufenthaltsgenehmigung „Arbeitnehmer*in“ (*récépissé*) zwecks Ermöglichung der Jobsuche ausgestellt werden. Als weitere Voraussetzungen müssen Qualifizierung, Erfahrung und vorhandene Abschlüsse des*der Antragssteller*in im Lichte früherer Beschäftigungen im angemessenen Verhältnis zu den Merkmalen der betreffenden Stelle stehen.¹¹⁹⁵ Die Vergütung muss, auch im Falle einer Teilzeitbeschäftigung, mindestens dem Mindestlohn (*salaire minimum interprofessionnel de croissance* (*smic*)) entsprechen, wobei die Antragstellenden auch durch mehrere Arbeitsverträge kumuliert eine Vergütung in Höhe des Mindestlohns nachweisen können. Schließlich müssen die Arbeitsbedingungen und die Vergütung denen eines*einer französischen Staatsbürger*in entsprechen.

Gegenüber den regulären Voraussetzungen für die Erteilung einer Arbeitserlaubnis gemäß Art. R. 5221–20 Code du travail (C. trav.) enthält das Rundschreiben damit einige Erleichterungen.¹¹⁹⁶ Insbesondere soll die Erteilung einer Erlaubnis auch ohne Arbeitsmarkt- oder Vorrangprüfung erfolgen können und die Tatsache, dass der*die Ausländer*in bislang ohne Erlaubnis beschäftigt war, soll sich nicht negativ auf eine Titelerteilung auswirken.¹¹⁹⁷ Allerdings muss er*sie nachweisen, dass er*sie bei den Sozialbehörden gemeldet war.

Für Zeitarbeiter*innen sieht das Rundschreiben folgende Kriterien vor: Der*die Arbeitgeber*in respektive die beschäftigende Zeitarbeitsfirma muss sich verpflichten, die Gebühren des Antrags an die Ausländerbehörde zu zahlen. Der*die antragstellende Leiharbeiter*in muss einen unbefristeten oder mindestens zwölfmonatigen befristeten Arbeitsvertrag oder einen Ver-

1193 *GISTI*, Régularisation: La Circulaire “Valls” du 28 Novembre 2012, 2013, S. 24.

1194 *GISTI*, Régularisation: La Circulaire “Valls” du 28 Novembre 2012, 2013, S. 24.

1195 *GISTI*, Régularisation: La Circulaire “Valls” du 28 Novembre 2012, 2013, S. 24.

1196 Hierzu ausführlich die Monographie von Klausser, L’Accès au Statut Juridique d’Étranger Gravement Malade, 2021; *GISTI*, Régularisation: La Circulaire “Valls” du 28 Novembre 2012, 2013, S. 24.

1197 *GISTI*, Régularisation: La Circulaire “Valls” du 28 Novembre 2012, 2013, S. 24 f.

trag bei einer Zeitarbeitsfirma mit einem Arbeitsvolumen von acht Monaten in den kommenden zwölf Monaten vorweisen können.¹¹⁹⁸ Zusätzlich ist zu belegen, dass er*sie während der letzten 24 Monate insgesamt mindestens den zwölfwachen Mindestlohn verdient hat (als Angestellter*in oder Leiharbeiter*in) und mindestens 910 Arbeitsstunden in Zeitarbeit absolviert hat (von denen 310 für das Unternehmen geleistet wurde, mit dessen Zusammenarbeit der Antrag gestellt wird).¹¹⁹⁹ Zuletzt wird grundsätzlich ein Mindestaufenthalt von fünf Jahren in Frankreich vorausgesetzt.

(3) Neue Form der AES für Engpassberufe

Durch die Reform von 2024¹²⁰⁰ wurde mit Art. L. 535–4 eine neue Form der AES speziell für irregulär aufhältige Migrant*innen in sogenannten Engpassberufen (*métiers en tension*) geschaffen, zunächst befristet bis zum 31.12.2026.¹²⁰¹ Unter der Voraussetzung eines mindestens dreijährigen ununterbrochenen Aufenthalts kann einer Person, die während der letzten 24 Monate mindestens zwölf Monate lang, nicht notwendigerweise zusammenhängend, in einem gelisteten Engpassberuf beschäftigt war, eine einjährige Aufenthaltskarte mit der Bezeichnung „Angestellte*r“ oder „Zeitarbeiter*in“ erteilt werden (Art. L. 435–4 al. 1). Selbständige Tätigkeiten, wie etwa die oftmals scheinselfständigen Uber-Fahrer*innen, sind dagegen nicht von der Regelung erfasst.¹²⁰² Eine entsprechende Liste der Berufe und geografischen Gebiete, die durch Einstellungsschwierigkeiten gekennzeichnet sind, soll mindestens einmal jährlich von der Verwaltungsbehörde nach Anhörung repräsentativer Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen erstellt und aktualisiert werden (Art. L. 414–13) und wurde erstmals im Mai 2025 veröffentlicht.¹²⁰³ Im Rahmen ihrer Ermessensentscheidung berücksichtigt der*die Präfekt*in auch die soziale und familiäre Eingliederung der antragstellenden Person, ihre Achtung der öffentlichen Ordnung, ihre Integration in die französische Gesellschaft und ihre Zustimmung zu

1198 *GISTI*, Régularisation: La Circulaire “Valls” du 28 Novembre 2012, 2013, S. 26.

1199 *GISTI*, Régularisation: La Circulaire “Valls” du 28 Novembre 2012, 2013, S. 26.

1200 Siehe II.10) am Ende.

1201 Ausführlich dazu *GISTI*, Droit des Étrangers en France, 2025, S. 35 ff.

1202 *GISTI*, Droit des Étrangers en France, 2025, S. 38.

1203 Arrêté du 21 mai 2025 fixant la liste des métiers et zones géographiques caractérisés par des difficultés de recrutement en application de l'article L. 414–13 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (JORF n°0119 du 22 mai 2025).

deren Lebensweise und Werten sowie zu den in Artikel L. 412–7 erwähnten Grundsätzen der Republik (Art. L. 435–4 al. 3). Im Fall bestimmter Verurteilungen und Verfehlungen ist eine Erteilung ausgeschlossen (vgl. Art. L. 435–4 al. 4). Ein *circulaire* vom 05.02.2024 regelt die konkreten Modalitäten der Bearbeitung von Anträgen auf außerordentliche Zulassung zum Aufenthalt aufgrund von Spannungsberufen.¹²⁰⁴ Danach soll etwa die Prüfung des Antrags innerhalb von höchstens 90 Tagen abgeschlossen sein.¹²⁰⁵

cc) Schwer kranke ausländische Staatsangehörige, Art. L. 425–9

Wie bereits im Rahmen der Geschichte des französischen Migrationsrechts ausgeführt, existiert seit 1998 ein gesetzliches Recht auf Erteilung eines Aufenthaltstitels für schwer kranke irregulär aufhältige Migrant*innen.¹²⁰⁶ Konkret wird einer ausländischen Person mit gewöhnlichem Aufenthalt in Frankreich, deren Gesundheitszustand eine medizinische Versorgung erfordert, gemäß Art. L. 425–9 al. 1 eine befristete Aufenthaltskarte mit der Bezeichnung „Privat- und Familienleben“ erteilt, wenn die Nichtbehandlung außergewöhnlich schwerwiegende Folgen haben könnte und die betroffene Person angesichts des Versorgungsangebots und der Merkmale des Gesundheitssystems in dem Land, aus dem sie stammt, keine angemessene Behandlung erhalten könnte (*bénéficier effectivement d'un traitement approprié*).¹²⁰⁷ Die Entscheidung über die Ausstellung dieses Aufenthaltstitels wird nach Stellungnahme eines Gremiums von Ärzt*innen des medizinischen Dienstes des *OFII* von der Verwaltungsbehörde getroffen (Art. L. 425–9 al. 2). Liegen die Tatbestandsvoraussetzungen vor, so besteht ein Anspruch auf die Erteilung der Aufenthaltskarte.

Seit die Evaluierung des Gesundheitszustands seit 2017 nicht mehr durch Ärzt*innen der regionalen Gesundheitsbehörden (*agences régionales de santé*), sondern durch Ärzt*innen des *OFII* erfolgt, sind die Zahlen der

1204 Circulaire n° NOR IOMV2402701J vom 05.02.2024.

1205 *GISTI*, Droit des Étrangers en France, 2025, S. 38.

1206 S. II.8) sowie zu den darauf folgenden Gesetzesänderungen 2011 und 2016 s. II.9) und II.10).

1207 Ausführlich zu den Voraussetzungen und weiterführender Literatur sowie Rechtsprechung *Vandendriessche*, Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile 2022, 2021, 320 ff.; ausführlich zur Entwicklung des Schutzes von schwer kranken Migrant*innen *Klausser*, revdh 15 (2019), 1.

Regularisierung stark zurückgegangen: Während 2014 noch 34.685 Gutachten positiv ausfielen, waren es im Jahr 2017 nur noch 10.488.¹²⁰⁸ 2018 lag die Gesamtzahl der aus gesundheitlichen Gründen erstmals erteilten Aufenthaltstitel nur noch bei 4.310 – eine Entwicklung, die auch der *Défenseur des droits* in einem Bericht von 2019 als bedenklich kritisierte und darauf hinwies, dass die teils verbreitete Vorstellung eines massiven Missbrauchs dieser Regelungen unzutreffend sei: Die Zahl der vom *OFII* aufgedeckten Betrugsfälle liegt danach bei unter einem Prozent.¹²⁰⁹

dd) Weitere Regularisierungsmöglichkeiten

Neben diesen relevantesten gesetzlichen Regularisierungspfaden existieren weitere Möglichkeiten für die Erteilung eines Aufenthaltstitels, die ganz überwiegend als Anspruchsnormen ausgestaltet sind. Sie betreffen ausländische Staatsangehörige, die in Frankreich geboren sind (Art. 423–13) oder seit ihrem 13. Lebensjahr dort leben (Art. L. 423–21), Jugendliche (Art. L. 423–22) und junge Erwachsene (Art. L. 435–3) in Obhut der Kinder- und Jugendfürsorge, Personen in Betreuung (Art. L. 435–2) sowie Opfer von Menschenhandel, Zuhälterei (Art. L. 425–1), partnerschaftlicher Gewalt oder Zwangsheirat (Art. L. 425–6, 425–7).

Art. 423–13 regelt den Anspruch auf Erteilung einer befristeten Aufenthaltskarte „*vie privée et familiale*“ für in Frankreich geborene Jugendliche und junge Erwachsene, die nachweisen können, dass sie sich mindestens acht Jahre lang ununterbrochen in Frankreich aufgehalten, nach dem zehnten Lebensjahr mindestens fünf Jahre lang eine französische Schule besucht haben und die zwischen dem 16. und dem 21. Lebensjahr einen Antrag auf Erteilung des Titels stellen. Gemäß Art. L. 423–21 al. 1 haben junge Erwachsene innerhalb eines Jahres nach Erreichen ihrer Volljährigkeit Anspruch auf Erteilung einer befristeten Aufenthaltskarte „*vie privée et familiale*“, wenn sie nachweisen können, dass sie vor ihrem 14. Lebensjahr nach Frankreich gekommen sind und mit mindestens einem Elternteil leben.¹²¹⁰ Die Verwandtschaftsbeziehung kann auch mittels Adoption entstanden sein (Art. L. 423–21 al. 2). Art. L. 423–22 sieht einen Anspruch auf Erteilung einer befristeten Aufenthaltskarte „*vie privée et familiale*“ für junge Erwachsene innerhalb eines Jahres nach Erreichen der Volljährigkeit

1208 *Klausser*, revdh 15 (2019), 1 (8).

1209 *Défenseur des droits*, *Personnes Malades Étrangères*, 2019, S. 8.

1210 *GISTI*, *Régularisation: La Circulaire “Valls” du 28 Novembre 2012*, 2013, S. 18.

vor, wenn diese mit spätestens 16 Jahren in die Kinder- und Jugendfürsorge aufgenommen wurden (Art. L. 423–22 al. 1) und tatsächlich und ernsthaft eine Ausbildung absolvieren (Art. L. 423–22 al. 2). Weitere Kriterien sind bestehende Bindungen zum Herkunftsland sowie eine Einschätzung über die Eingliederung in die französische Gesellschaft (Art. L. 423–22 al. 2).

Gemäß Art. L. 435–3 können junge Erwachsene innerhalb eines Jahres nach Erreichen ihrer Volljährigkeit ausnahmsweise eine befristete Aufenthaltskarte „*salarié*“ oder „*travailleur temporaire*“ erhalten, wenn sie erst im Alter zwischen 16 und 18 Jahren in die Obhut der Kinder- und Jugendfürsorge aufgenommen wurden und nachweisen können, dass sie sich seit mindestens sechs Monaten in einer qualifizierten Berufsausbildung befinden.¹²¹¹ Vorausgesetzt wird, dass sie diese Ausbildung ernsthaft absolvieren, daneben fließen Bindungen zur Familie im Herkunftsland und eine Einschätzung der betreuenden Einrichtung über die Eingliederung in die französische Gesellschaft in die Ermessensentscheidung ein.

Gemäß Art. L. 435–2 können Personen, die in Einrichtungen zur Betreuung und Unterbringung von Personen in Schwierigkeiten gemäß Artikel L. 265–1 CASF arbeiten, eine befristete Aufenthaltskarte erhalten, wenn sie eine dreijährige ununterbrochene Tätigkeit in diesen Einrichtungen, den tatsächlichen und ernsthaften Charakter der Tätigkeit und eine Integrationsperspektive nachweisen können.¹²¹²

Eine ausländische Person, die als Opfer von Menschenhandel oder Zuhälterei in einem entsprechenden Prozess als Nebenkläger*in auftritt oder als Zeug*in aussagt, hat Anspruch auf Erteilung einer befristeten Aufenthaltskarte „*vie privée et familiale*“, die für die gesamte Dauer des strafrechtlichen Verfahrens verlängert wird (Art. L. 425–1). Diese Regelung geht auf die Opferschutz-RL von 2004 zurück.¹²¹³ Im Falle einer Verurteilung und unter der Voraussetzung der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts erhält sie eine *carte de résident* mit einer Gültigkeit von zehn Jahren (Art. L. 425–3). Eine ausländische Person, die aufgrund von Gewalt in der Ehe oder durch eine*n ehemalige*n Lebenspartner*in eine familienrichterliche Schutzanordnung nach Art. 515–9 Code civil erhält, hat gemäß Art. L. 425–6 Anspruch auf Erteilung einer befristeten Aufenthaltskarte „*vie privée et familiale*“. Unter den gleichen Bedingungen erhält das Opfer einer

1211 *GISTI*, Régularisation: La Circulaire “Valls” du 28 Novembre 2012, 2013, S. 20.

1212 Zu diesem erst 2018 eingeführten Titel *Brocard*, Avis N°341, 17.10.2022, S. 37.

1213 In Deutschland wurde ein entsprechender Aufenthaltstitel in § 25 Abs. 4a AufenthG eingeführt, s. Kapitel 3, III.2.a).

Zwangsehe, das gemäß Art. L. 513–13 Code civil eine Schutzanordnung erhalten hat, einen Aufenthaltstitel. Seit 2024 hat eine Person, die Opfer von mit der Menschenwürde unvereinbaren Unterbringungsbedingungen durch sogenannte Schlafhändler*innen (*marchands sommeil*)¹²¹⁴ wird und diese anzeigt, zudem Anspruch auf Erteilung einer befristeten Aufenthaltskarte „*vie privée et familiale*“, die für ein Jahr erteilt und für die Dauer des strafrechtlichen Verfahrens¹²¹⁵ verlängert wird (Art. L. 425–1).¹²¹⁶ Anders als bei der Regelung für Opfer von Menschenhandel können die Opfer jedoch keine weitere Aufenthaltsgenehmigung aufgrund einer rechtskräftigen Verurteilung erhalten.

ee) Zwischenfazit: Die Regularisierung als Gnadenakt der Präfekturen

Der *Conseil d'État* hat nach der Räumung der von Sans-Papiers besetzten Kirche St. Bernhard 1996 bekräftigt, dass es sich bei einer Regularisierung nicht um ein Recht des*der Antragsteller*in handelt, sondern um die Befugnis der Verwaltung, eine *mesure gracieuse* zu ergreifen, also einen Gnadenakt zur Erteilung eines Aufenthaltstitels aufgrund einer besonderen Situation.¹²¹⁷ Regularisierungen werden von staatlicher Seite oft stillschweigend vorgenommen und möglichst „verunsichtbart“¹²¹⁸. Die Definition klarer rechtlicher Kriterien, die eine präfektorale Entscheidung vorhersehbar machen und das weite Ermessen einschränken würden, wird vermieden. Auch Konkretisierungen durch das Rundschreiben *Valls* haben in der Praxis nicht zu einer Einschränkung des Ermessens der Präfekturen geführt und sind durch das Individuum insbesondere nicht gerichtlich überprüfbar.¹²¹⁹

1214 Zu diesem Begriff siehe III.4)b).

1215 Zum entsprechenden Straftatbestand gegen Vermieter*innen, die einen überhöhten Gewinn erzielen, indem sie eine Unterkunft unter unwürdigen Bedingungen bereitstellen und dabei die Schwäche der Bewohner und Bewohnerinnen ausnutzen, vgl. 225–14 Code pénal.

1216 Dazu ausführlich *GISTI, Droit des Étrangers en France*, 2025, S. 30 f.

1217 Auch wenn mittlerweile in bestimmten Fällen ein Anspruch auf Regularisierung besteht, s.o. Im Falle der AES ist dies aber etwa nicht der Fall, s. *Colombeau, Plein droit* 126 (2020), 3.

1218 *Colombeau, Plein droit* 126 (2020), 3 (4): „*invisibilisant*“.

1219 S. I.3)b).

2) Erwerbstätigkeit

a) Arbeitsmarktzugang für Asylsuchende

aa) Rechtliche Ausgestaltung des Arbeitsmarktzugangs

Gemäß Art. L. 431–3 berechtigt die Bescheinigung über die Stellung eines Asylantrags grundsätzlich nicht zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit, wenn dies nicht explizit vorgesehen ist. Art. L. 554–4 sieht vor, dass Asylsuchenden ein Zugang zum Arbeitsmarkt gewährt werden kann, wenn die *OFPRA* nach sechs Monaten noch nicht über den Asylantrag entschieden hat und die Gründe hierfür nicht in der Verantwortung der antragstellenden Person liegen.¹²²⁰ Letzteres kann etwa der Fall sein, wenn es an ausreichender Mitwirkung am Asylverfahren fehlt, wobei die Regelung weder die Gründe noch den konkreten Maßstab definiert.¹²²¹

Für die Ausübung einer Beschäftigung benötigt die asylsuchende Person entsprechend der gemäß Art. L. 554–3 allgemein anwendbaren Regelungen über ausländische Arbeitskräfte als ausländische Person ohne Aufenthaltstitel eine Beschäftigungserlaubnis (*autorisation de travail*, Art. L. 5221–5 al. 1, Art. R. 5221–1 C. trav.), deren Erteilung im Ermessen der Behörde liegt. Bis 2021 war hierfür die Arbeitsaufsichtsbehörde *DIRECCTE* zuständig; seit 2021 liegt die Kompetenz für die Erteilung von Beschäftigungserlaubnissen an Asylsuchende bei der Präfektur.¹²²² Die Kriterien für die Ermessensentscheidung der Präfektur sind in Art. R. 5221–20 C. trav. geregelt.¹²²³ Der Antrag auf Erteilung der Beschäftigungserlaubnis muss durch den*die Arbeitgeber*in eingereicht werden, es muss also ein konkretes Arbeitsplatzangebot bestehen. Wurde nicht innerhalb von zwei Monaten über die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis entschieden, gilt sie als erteilt und ist so lange gültig, wie ein Bleiberecht (*droit au maintien*) besteht (Art. L. 554–3). Wurde die Beschäftigungserlaubnis demgegenüber erteilt, bevor über den Asylantrag entschieden wurde, kann die Beschäftigung auch während eines etwaigen Gerichtsverfahrens weiter ausgeübt werden; bei vorheriger Ablehnung des Asylantrags ist die Ausübung einer Erwerbstätigkeit während des gerichtlichen Verfahrens nicht möglich.¹²²⁴

1220 *Barrot/Dupont*, Rapport d'Information N° 3357, 23.09.2020, S. 17.

1221 *Ferré*, Plein droit 135 (2022), 12 (14).

1222 *Barrot/Dupont*, Rapport d'Information N° 3357, 23.09.2020, S. 18.

1223 *Ferré*, Plein droit 135 (2022), 12 (14).

1224 *Barrot/Dupont*, Rapport d'Information N° 3357, 23.09.2020, S. 19.

Auch der Zugang zu (Berufs-)Ausbildungen steht Asylsuchenden nur eingeschränkt offen. Da eine Berufsausbildung ebenfalls die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis voraussetzt, ist die Hürde für volljährige Asylsuchende insofern ebenfalls hoch, während für unbegleitete minderjährige Asylsuchende gemäß Art. L. 5221–5 al. 2 C. trav. ein Anspruch auf Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis zum Zwecke der Berufsausbildung besteht. Zugang zu Ausbildungen der öffentlichen Arbeitsverwaltung besteht nicht.¹²²⁵

bb) Praktische Ineffizienz des Arbeitsmarktzugangs

Besteht danach in der Theorie ein Arbeitsmarktzugang nach sechs Monaten, ist dieser in der Praxis voraussetzungsreich: Asylsuchende dürfen sich nicht in die Liste der Arbeitssuchenden der Arbeitsagentur (*pôle emploi*) einschreiben lassen, verfügen über einen unsicheren Aufenthaltsstatus und sind einer bestimmten Region zugewiesen oder verfügen oftmals über keinen festen Wohnsitz. Dies führt dazu, dass kaum Beschäftigungserlaubnisse an Asylsuchende erteilt werden.¹²²⁶ Zwischen April 2021 und April 2022 wurden lediglich 1.813 Beschäftigungserlaubnisse erteilt,¹²²⁷ was etwa 2,3 Prozent der 2021 von Volljährigen gestellten Asylanträge entspricht.¹²²⁸ Es werden auch keinerlei Anreize für eine Arbeitsaufnahme durch Asylsuchende gesetzt: Ändern sich die finanziellen Verhältnisse von Asylsuchenden und liegt ihr Einkommen über dem entsprechenden Satz des Arbeitslosengeldes RSA, müssen sie sich finanziell an ihrer Unterbringung in einer Unterkunft beteiligen (Art. R. 552–4).¹²²⁹ Zudem zahlen beschäftigte Asylsuchende zwar in die Arbeitslosenversicherung ein, erhalten aber im Falle anschließender Arbeitslosigkeit hieraus keine Leistungen, selbst wenn sie die erforderliche sechsmonatige Beschäftigung nachweisen können.¹²³⁰

1225 Barrot/Dupont, Rapport d'Information N° 3357, 23.09.2020, S. 20.

1226 Barrot/Dupont, Rapport d'Information N° 3357, 23.09.2020, S. 119.

1227 Dies entspricht etwa 38 Prozent erteilten Beschäftigungserlaubnissen von 4.745 beantragten.

1228 *Ministère de l'Intérieur et al.*, Exposé des motifs du projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration (IOMV2236472L).

1229 Barrot/Dupont, Rapport d'Information N° 3357, 23.09.2020, S. 20.

1230 Barrot/Dupont, Rapport d'Information N° 3357, 23.09.2020, S. 19.

b) Arbeitsmarktzugang für irregulär aufhältige Migrant*innen

aa) Rechtliches Verbot der Erwerbstätigkeit für irregulär aufhältige Migrant*innen

Die Beschäftigung eines*r Drittstaatsangehörigen setzt, wie bereits erwähnt, gemäß Art. R 5221–1 C. trav. grundsätzlich¹²³¹ die vorherige Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis durch die zuständige Behörde voraus. Die Beschäftigungserlaubnis kann in Form eines Visums, eines Aufenthaltstitels oder eines gesonderten Dokuments erteilt werden.¹²³² Gemäß Art. L.8251–1 al. 1 C. trav. ist die Beschäftigung eines*r Arbeitnehmer*in ohne Beschäftigungserlaubnis verboten. Beschäftigt ein*e Arbeitgeber*in dennoch eine irregulär aufhältige Person ohne Erlaubnis, so treffen die Sanktionen ausschließlich den*die Arbeitgeber*in. Der*die irregulär aufhältige Arbeitnehmer*in macht sich weder strafbar noch begeht er*sie eine Ordnungswidrigkeit. Vielmehr stehen ihm*ihr gemäß Art. L. 8252–1 C. trav. alle Rechte eines*r rechtmäßigen Arbeitnehmer*in nach diesem Gesetz zu.¹²³³ Hierzu zählt etwa auch der Schutz durch die Sozialversicherung bei Arbeitsunfällen oder Berufskrankheit.¹²³⁴

Einzig Personen, denen gegenüber eine Abschiebeentscheidung ergangen, aber aus gesundheitlichen respektive aus familiären Gründen nicht durchgeführt worden ist, kann eine Beschäftigungserlaubnis erteilt werden (Art. L. 731–4 und Art. L. 731–5). Sie werden zwar unter Hausarrest gestellt, erhalten aber eine Arbeitserlaubnis; an der Irregularität des Status trotz Aussetzung der Abschiebung ändert sich nichts (vgl. Art. L. 732–9).¹²³⁵

1231 Eine Ausnahme gilt gemäß Art. R 5221–2 Nr. 16 für Inhaber*innen einer „*autorisation provisoire de séjour*“ oder eines „*document provisoire de séjour*“ mit dem Vermerk, dass es den*die Inhaber*in berechtigt zu arbeiten.

1232 Brocard, Avis N°341, 17.10.2022, S. 37.

1233 Vgl. etwa zu diesen etwa Art. L. 8252–2, Art. R 8252–2 C. trav.

1234 Sall, L'Étranger en Situation Irrégulière en France, 2017, S. 260.

1235 Tchen spricht in diesem Zusammenhang von einer „*forme inavouée de régularisation*“, einer unausgesprochenen Form der Regularisierung unter behördlicher Kontrolle, die allerdings prekär sei, da sie jederzeit beendet werden könne, Tchen, Droit des Étrangers, 2024, S. 1223.

bb) Normalisierte Schwarzarbeit irregulär aufhältiger Migrant*innen

Obwohl die Beschäftigung einer Person ohne Beschäftigungserlaubnis in Frankreich mit einer Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren und einer Geldstrafe von 15.000 Euro geahndet werden kann (Art. L. 8256 C. trav.) und verschiedene Geldbußen (Art. L. 8253–1 C. trav.) und sonstige Sanktionen vorgesehen sind (Ausschluss von öffentlichen Aufträgen, Konfiszierung von Eigentum, Ladenschließung etc.), findet eine dahingehende strenge Verfolgung von Arbeitgeber*innen in der Praxis kaum statt. Die Arbeitsaufsichtsbehörden, die unter anderem mit der Aufdeckung von Schwarzarbeit, ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen und der Beschäftigung von Personen ohne Beschäftigungserlaubnis und Aufenthaltstitel betraut sind, sehen ihre Aufgabe vorrangig im Schutz der Arbeitnehmer*innen.¹²³⁶

Die Beschäftigung von irregulär aufhältigen Personen ist vor allem in sogenannten angespannten Wirtschaftszweigen (*secteurs „en tension“*) wie dem Baugewerbe, der Gastronomie, der Landwirtschaft und im Reinigungsgewerbe weit verbreitet.¹²³⁷ Ein aktuelles Beispiel bildet der Pariser Lieferdienst *Frichti*, dessen über ein Subunternehmen beschäftigtes Personal Anfang 2020 zu rund einem Drittel (200 von knapp 600 Kurieren) aus irregulär aufhältigen Migrant*innen bestand.¹²³⁸ Die Schwarzarbeit durch irregulär aufhältige Migrant*innen ist somit zwar theoretisch verboten – was die Arbeitnehmer*innen anfällig für verschiedenste Ausbeutungskonstellationen macht¹²³⁹ – wird aber weitgehend geduldet¹²⁴⁰.

1236 Carrère/Giraudet, *Plein droit* 135 (2022), 38 (43).

1237 In einer Stellungnahme des Gesetzgebungsausschusses des Parlaments zum Haushaltsgesetz wird dies von der Berichterstatterin Blandine Brocard als „offenes Geheimnis“ bezeichnet, *Brocard*, *Avis* N°341, 17.10.2022, S. 39.

1238 Gomes, *Plein droit* 135 (2022), 17 (19).

1239 S. hierzu etwa die Berichte des *Comité contre l'esclavage moderne (CCEM)*, das Ausbeutung im Rahmen von Schwarzarbeit, insbesondere von Hausangestellten, bekämpft; abrufbar unter: <http://www.esclavagemoderne.org/nos-rapports-dactivites/>.

1240 Laut Auskunft eines von der Autorin interviewten französischen Migrationsrechtswissenschaftlers seien beispielsweise ein Großteil der Uber-Fahrer irregulär aufhältige Migrant*innen, was auch weithin bekannt sei, ohne dass dies strategisch bekämpft würde. Bereits während der großen Regularisierungskämpfe in den 1990ern sei bekannt gewesen, wer die großen Arbeitgeber*innen waren, die irregulär aufhältige Migrant*innen beschäftigten, dennoch seien diese nicht systematisch sanktioniert worden.

c) Arbeits- und Ausbildungsförderung

Asylsuchende mit einem Arbeitsmarktzugang haben gemäß Art. L. 554–4 auch Zugang zu Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung. Diese umfassen gemäß Art. L. 6313–1 C. trav. Ausbildungsmaßnahmen, die Aufstellung von Kompetenzen, Maßnahmen zur Anerkennung erworbener Kenntnisse und Erfahrungen sowie zur Lehrlingsausbildung i.S.v. Art. L. 6211–2 C. trav. Da dies aber eine Beschäftigungserlaubnis voraussetzt und zusätzlich die sonstigen Voraussetzungen der einzelnen Maßnahmen erfüllt sein müssen, gilt die Ausgestaltung des Zugangs als äußerst restriktiv.¹²⁴¹ Mangels offiziellem Arbeitsmarktzugang stehen irregulär aufhältigen Migrant*innen entsprechende Maßnahmen nicht zur Verfügung.

3) Sozialleistungen

a) Materielle Leistungen

Gemäß Art. L. 551–9 werden allen Asylsuchenden nach Registrierung ihres Asylgesuchs materielle Leistungen (Unterkunft¹²⁴², Verpflegung, Kleidung und Geldleistungen zur Deckung des täglichen Bedarfs) entsprechend den Vorgaben der Aufnahme-RL angeboten. Asylsuchende müssen diese Leistungen explizit annehmen, was unter anderem mit einer Wohnortzuweisung und einer räumlichen Beschränkung einhergeht.¹²⁴³

Die Geldleistungen zur Deckung des täglichen Bedarfs (*allocation pour demandeur d'asile* (ADA)) werden von der OFII gewährt und bestimmen sich nach den finanziellen Ressourcen der asylsuchenden Person, ihrer Unterbringungsform und der Anzahl von Familienangehörigen (Art. L. 553–1, 553–2). Die als Geldbetrag ausgezahlten Leistungen betragen für eine einzelne untergebrachte Person 6,80 Euro pro Tag, also ca. 204 Euro im Monat und reichen damit kaum zur Deckung der Kosten des täglichen Bedarfs aus.¹²⁴⁴ Kann keine Unterkunft zur Verfügung gestellt werden und existiert kein kostenloser Zugang zu einer Unterkunft, wird ein Zusatzbetrag ausgezahlt, um eine private Unterbringung zu ermöglichen (Art. D. 553–8, 553–9). Mit einer Höhe von 7,40 Euro pro Tag (also ca. 222 Euro

1241 Barrot/Dupont, Rapport d'Information N° 3357, 23.09.2020, S. 20.

1242 Dazu sogleich unter 4)a).

1243 Tchen, Droit des Étrangers, 2024, S. 1544.

1244 Ferré, Plein droit 135 (2022), 12 (15).

im Monat) sind diese in der Praxis meist zu gering, um in den größeren Ballungsgebieten Wohnraum anzumieten. Zum Vergleich: Der Regelsatz des aktiven Solidaritätseinkommens (RSA) beträgt in Frankreich ca. 575 Euro im Monat zuzüglich Wohngeld.¹²⁴⁵

Nachdem in der Vergangenheit verschiedene Gruppen rechtswidrig von der ADA ausgeschlossen waren – etwa Asylsuchende aus sogenannten sicheren Herkunftsstaaten oder Dublin-Fälle –, können auch diese Gruppen nach Entscheidungen des *Conseil d'État*¹²⁴⁶ respektive des EuGH¹²⁴⁷ Geldleistungen während des Asylverfahrens erhalten.¹²⁴⁸ Die Geldleistungen können der asylsuchenden Person allerdings verweigert werden, wenn ihr Asylantrag erneut geprüft wird, er zu spät (also nicht innerhalb der vorgesehenen 21 Tage nach Registrierung) gestellt wurde, oder ein Betrugsfall vorliegt (Art. D. 551–20).

Irregulär aufhältige Migrant*innen haben keinen Anspruch auf materielle Leistungen.

b) Gesundheitsversorgung

aa) Allgemeine Gesundheitsversorgung für Asylsuchende durch die PUMA

Asylsuchende erhalten grundsätzlich Zugang zur Gesundheitsversorgung durch die allgemeine Krankenversicherung *PUMA* (*protection universelle maladie*¹²⁴⁹), ein Versicherungsschutz für alle Personen, die nicht aufgrund von Arbeit, Familie oder Bezug von Sozialleistungen durch ein anderes obligatorisches Krankenversicherungssystem geschützt sind. Voraussetzung für die Übernahme der Gesundheitskosten ist gemäß Art. L. 160–5 Code de la sécurité sociale (CSS), dass die Identität geklärt ist und ein dauerhafter und regelmäßiger Aufenthalt nachgewiesen werden kann. Die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts können Asylsuchende durch die Bescheinigung über die Stellung eines Asylantrags nachweisen, ein dauerhafter Aufenthalt liegt nach drei Monaten vor (Art. D. 160–2 I CSS).

In den ersten drei Monaten ihres Aufenthalts erhalten volljährige Asylsuchende daher nur eine Notfallversorgung durch die *PASS* (*permanences*

1245 Der aktuelle Regelsatz ist abrufbar unter: <https://www.aide-sociale.fr/rsa/>.

1246 CE, v. 17.04.2013 – N° 33594; v. 30.12.2013 – N° 350193.

1247 EuGH, Urt. v. 27.09.2012, C-179/11 – Cimade et Gisti.

1248 Siehe hierzu im Detail *Tchen*, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 1545.

1249 Vor 2016 handelte es sich um die *CMU de base*.

d'accès aux soins de santé) im Krankenhaus. Dabei handelt es sich gemäß Art. L. 6111-1-1 Code de la santé publique (CSP) um Bereitschaftsdienste, die 2016 in gesundheitlichen Einrichtungen für Menschen in prekären Lebenslagen eingerichtet wurden, um diesen den Zugang zum Gesundheitssystem zu erleichtern und sie bei den notwendigen Schritten zur Durchsetzung ihrer Rechte zu begleiten.¹²⁵⁰

Minderjährige Asylsuchende haben ohne Wartezeit Zugang zur *PUMA* (Art. D. 160-2 Al. 2 Nr. 1 CSS). Nach Ablehnung des Asylantrags erhalten die betreffenden Personen noch sechs Monate lang Versorgung durch die *PUMA*.

bb) Spezielle Gesundheitsversorgung für irregulär aufhältige Migrant*innen durch die AME

Irregulär aufhältige Migrant*innen haben keinen Zugang zur *PUMA*, können aber durch die *AME* versorgt werden. Gemäß Art. L. 251-1 Code de l'action sociale et des familles (CASF) kann jede ausländische Person eine Übernahme der Gesundheitskosten durch die *AME* beantragen, die sich seit mindestens drei Monaten in Frankreich aufhält und nicht die Voraussetzung des rechtmäßigen Aufenthalts erfüllt, wenn ihre Einkünfte nicht den in Art. L. 861-1 Nr. 1 CASF festgelegten Betrag überschreiten. Dieser liegt derzeit bei 9.571 Euro jährlich und bezieht sich auf die vergangenen zwölf Monate vor der Antragstellung.¹²⁵¹ Darüber hinaus muss die antragstellende Person ihre Identität nachweisen, was mittels Reisepass, Personalausweis, übersetzter Geburtsurkunde, übersetztem Auszug aus dem Stammbuch, einer Kopie eines zuvor besessenen Aufenthaltstitels oder jedes anderen Dokuments, das die Identität des*der Antragsteller*in und der Personen, für die er*sie unterhaltspflichtig ist, belegt, möglich ist.¹²⁵²

Mittels der *AME* werden die ärztlichen Behandlungskosten in Höhe der Sozialversicherungssätze übernommen.¹²⁵³ Die abgedeckten Leistungen entsprechen denen der Sozialversicherung (Arztbehandlungskosten, Medi-

1250 Sall, *L'Étranger en Situation Irrégulière en France*, 2017, S. 258.

1251 Der aktuelle Betrag ist etwa abrufbar unter: https://www.ameli.fr/assure/droits-de-marches/situations-particulieres/situation-irreguliere-ame#text_621.

1252 Vgl. Art. 4 décret n°2005-860 du 28 juillet 2005, der die Nachweise abschließend regelt.

1253 Wittwer *et al.*, *Questions d'économie de la Santé* 243 (2019), 1 (2).

kamente, Krankenhausaufenthalte etc.), mit Ausnahme von Maßnahmen zur künstlichen Befruchtung, Medikamenten mit geringem medizinischen Nutzen und Thermalkuren (Art. L 251–2 CASF).¹²⁵⁴ Daneben gibt es einige weitere Einschränkungen: So werden Kosten für Medikamente nur dann übernommen, wenn die betroffene Person Generika akzeptiert (Art. L. 251–2 al. 2 CASF); vor einer geplanten Krankenhausbehandlung, deren Kosten 15.000 Euro übersteigen, ist zudem eine vorherige Genehmigung der Krankenkasse notwendig.¹²⁵⁵ Im Jahr 2020 betrug die Zahl irregulär aufhältiger Migrant*innen, die von der AME profitierten, rund 369.000, die staatlichen Ausgaben für die AME beliefen sich auf rund 920 Mio. Euro.¹²⁵⁶

Halten sich Migrant*innen weniger als drei Monate irregulär in Frankreich auf oder übersteigen ihre finanziellen Mittel die Höchstgrenze der AME, haben sie Zugang zur Notfallversorgung (*soins urgents*) gemäß Art. L. 254–1 CASF. Diese richtet sich ausdrücklich an den genannten Kreis irregulär aufhältiger Migrant*innen sowie an volljährige Asylsuchende, die nicht von der PUMA erfasst sind, und beinhaltet dringende Behandlungen, deren Unterlassung lebensbedrohlich wäre oder zu einer schweren und dauerhaften Verschlechterung des Gesundheitszustands der Person oder eines ungeborenen Kindes führen könnten (Art. L. 254–1 CASF). Die entsprechenden Behandlungskosten werden unter den Bedingungen des Art. L. 251–2 CASF übernommen. Daneben existieren auch für sie die PASS in den Krankenhäusern und anderen medizinischen Einrichtungen. Im Bedarfsfall übernimmt der Staat die Kosten für bestimmte ambulante Konsultationen, diagnostische und therapeutische Handlungen sowie Behandlungen (Art. L. 6111–1–1 CSP).¹²⁵⁷

Die AME setzt erst seit 2004 einen dreimonatigen Voraufenthalt voraus. Zuvor war lediglich der Zugang zur CMU (jetzt PUMA) durch einen dreimonatigen Voraufenthalt bedingt, sodass der von der AME profitierende Personenkreis diverser war: Auch rechtmäßig aufhältige Migrant*innen erhielten während der ersten drei Monate Leistungen der AME, sodass sie weniger stigmatisiert waren, da keine unmittelbare Verknüpfung der Inanspruchnahme medizinischer Versorgung mit der Regularität des Auf-

1254 Wittwer et al., Questions d'économie de la Santé 243 (2019), 1 (2); Sall, L'Étranger en Situation Irrégulière en France, 2017, S. 245.

1255 Sall, L'Étranger en Situation Irrégulière en France, 2017, S. 245.

1256 Place de la Santé, L'AME Coûte-t-elle Trop Cher à la France?, 04.11.2021, <www.placedelasante.fr/infointox/lame-coute-t-elle-trop-cher-a-la-france/>.

1257 Sall, L'Étranger en Situation Irrégulière en France, 2017, S. 258.

enthaltens bestand.¹²⁵⁸ Dennoch hat die *AME* verschiedene Vorteile, da sie zu einer Quasinormalisierung des irregulären Aufenthalts beiträgt. Sie ermöglicht dem Staat eine gewisse Kontrolle über irregulär aufhältige Migrant*innen insbesondere hinsichtlich der Gesundheitsversorgung,¹²⁵⁹ aber auch zur Einschätzung der Zahl irregulär aufhältiger Migrant*innen. Für diese hat die *AME* den Vorteil, dass sie sich auch bei Arbeitsunfällen im Rahmen von Schwarzarbeit behandeln lassen können, ohne dass ihr*e Arbeitgeber*in mangels sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung angezeigt werden müsste.¹²⁶⁰ Schließlich bilden die Bezüge der *AME* auch die notwendigen Nachweise für die Dauer und Stabilität des Voraufenthalts im Rahmen von Regularisierungen.¹²⁶¹

4) Unterbringung und Freizügigkeit

Die Unterbringung von Asylsuchenden ist ein Dauerthema in Frankreich, da chronisch zu wenig Unterbringungsplätze zur Verfügung stehen – Stichworte wie „Dschungel von Calais“¹²⁶² (*jungle de Calais*) illustrieren dies. Nachdem Frankreich sowohl vom EuGH¹²⁶³ als auch vom EGMR¹²⁶⁴ für seine anhaltenden Unterbringungsmängel verurteilt worden war und die EU-Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Frankreich eingeleitet hatte¹²⁶⁵, verabschiedete das Land 2015 eine grundlegende Reform zur Unterbringung von Asylsuchenden. Diese sah unter anderem eine landesweite Verteilung der Asylsuchenden anhand vorhandener Kapazitäten vor, diente aber zugleich zur Verhinderung der Konzentration von Asylsuchenden in den Metropolen.¹²⁶⁶

1258 *Gabarro*, Migrations Société 2018 (1), 93 (99 f.).

1259 *Izambert*, Communications 2019 (1), 95 (102).

1260 *Izambert*, Communications 2019 (1), 95 (103).

1261 *Izambert*, Communications 2019 (1), 95 (103).

1262 *Agier et al.*, Der „Dschungel von Calais“, 2020.

1263 EuGH, Urt. v. 27.09.2012, C-179/11 – *Cimade et Gisti*.

1264 EGMR, Urt. v. 02.07.2020, 28820/13; 75547/13; 13114/15 – *N.H. and Others v. France*.

1265 Das Verfahren mit der Vertragsverletzungsnummer 2013/2041 ist immer noch anhängig.

1266 *Tchen*, Droit des Étrangers, 2024, S. 1549.

a) Die Unterbringung von Asylsuchenden

aa) Unterkunftstypen

Es existiert eine Vielzahl von Unterkunftstypen in Frankreich. Das Herzstück stellen die 360 CADA¹²⁶⁷ (*centres d'accueil pour demandeurs d'asile*, Art. L. 552–1 Nr. 1 CESEDA, Art. L. 348–1 CASF) mit insgesamt 46.632 Plätzen dar. Ergänzend existiert ein Kontingent von 52.950 Notunterkunftsplätzen HUDA (*hébergement d'urgence des demandeurs d'asile*), die insbesondere der Unterbringung von Asylsuchenden im beschleunigten Verfahren (etwa Personen aus sicheren Herkunftsstaaten) und Dublin-Fälle dienen und zu einem Drittel virtueller Natur sind, da sie aus anzumietenden Hotelzimmern bestehen.¹²⁶⁸ Die 4.622 Plätze in den CAO (*centres d'accueil et d'orientation*) wurden ursprünglich zur Unterbringung von Personen eingerichtet, die zuvor in Calais campierten, dienen nun aber allgemein der Unterbringung von Asylsuchenden.¹²⁶⁹ Daneben existieren weitere Typen: Für Schutzberechtigte etwa die CPH (*centres provisoires d'hébergement*) und die CAES¹²⁷⁰ (*centres d'accueil et d'examen de situation administrative*).¹²⁷¹ Speziell für Dublin-Fälle wurde das PRAHDA (*programme d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile*) eingeführt, das die soziale Begleitung und Unterbringung (in ehemaligen Formel-1-Hotels) regelt.¹²⁷² 2023 existierten insgesamt 119.133 Unterbringungsplätze für Asylsuchende, was ein Dreifaches der Kapazitäten von 2013 bedeutet;¹²⁷³ sie konnten dennoch nur knapp 60 Prozent der Asylsuchenden aufnehmen, sodass auch 2023 rund 40 Prozent aller Asylsuchenden keine staatliche Unterkunft zur Verfügung stand.¹²⁷⁴

Die CAES stellen eine Form der Erstaufnahmeeinrichtung dar, die über einen direkten Zugang zum GUDA zur Stellung des Asylantrags verfügen und in denen Asylsuchende maximal einen Monat verbleiben sollen. Es wird eine schnelle Vermittlung an andere Unterkünfte angestrebt, die sich

1267 Slama, remi 36 (2020), 255 (262).

1268 Tchen, Droit des Étrangers, 2024, S. 1548.

1269 Slama, remi 36 (2020), 255 (258 f.).

1270 Zu diesen Erstaufnahmeeinrichtungen, die bereits der Sortierung von Asylsuchenden dienen, s. Slama, remi 36 (2020), 255 (260 f.).

1271 Tchen, Droit des Étrangers, 2024, S. 1548.

1272 Slama, remi 36 (2020), 255 (265 f.).

1273 Tchen, Droit des Étrangers, 2024, S. 1548.

1274 Tchen, Droit des Étrangers, 2024, S. 1548.

nach der Art des Asylverfahren bestimmen, aber auch die Vorbereitung einer Dublin-Überstellung oder Abschiebung ist möglich.¹²⁷⁵ Auch die CAO und CAOMI für unbegleitete minderjährige Geflüchtete stellen eine Art Erstaufnahmeeinrichtung dar, sind in Regel sehr dezentral gelegen und verfügen über nur mangelhafte ÖPNV- und Internetanbindungen. Da Restriktionen wie Besuchs- und Ausgangsmöglichkeiten in der Hausordnung geregelt sind, kann hiergegen kaum vorgegangen werden.¹²⁷⁶

Zugang zu den CADA, welche die beste soziale und juristische Begleitung bieten,¹²⁷⁷ erhalten Asylsuchende erst nach ihrer Registrierung beim GUDA. Faktisch vorrangigen Zugang haben hierbei Asylsuchende im regulären Asylverfahren; Asylsuchende, die ein beschleunigtes Verfahren durchlaufen, erhalten nur ausnahmsweise Zugang, wenn sie als vulnerabel gelten. Dublin-Fälle haben keinen Zugang zu den CADA.¹²⁷⁸

In den HUDA, in denen insbesondere Dublin-Fälle und Asylsuchende im beschleunigten Verfahren untergebracht sind¹²⁷⁹, gibt es kaum Zugang zu medizinischer Versorgung oder Rechtsberatung. Letzteres kann etwa dazu führen, dass der Asylantrag in Unkenntnis darüber, dass dieser auf Französisch verfasst sein muss, in der jeweiligen Muttersprache gestellt und unmittelbar abgelehnt wird. Die oft dezentrale und schwer zugängliche Lage der HUDA erschwert die Kontaktaufnahme der untergebrachten Asylsuchenden zu Beratungs- und sonstigen Einrichtungen erheblich. Auch die PRAHDA dienen insbesondere dem effektiven Transfer von Dublin-Fällen, oft ohne Besuchsrecht für Außenstehende.¹²⁸⁰

Zuletzt sollen die DPAR (*dispositifs de préparation au retour*) die Ausreise abgelehnter Asylsuchender vorbereiten, indem ihnen entweder Rückkehrhilfen gewährt oder sie zwangsweise abgeschoben werden; die dort untergebrachten Personen stehen unter Hausarrest (*assignation à résidence*).¹²⁸¹

1275 Slama, remi 36 (2020), 255 (260 f.).

1276 Slama, remi 36 (2020), 255 (258 f.).

1277 Vgl. Aulanier, Migrations Société 2022 (2), 115 (117 f.).

1278 Slama, remi 36 (2020), 255 (262).

1279 Slama, remi 36 (2020), 255 (263).

1280 Slama, remi 36 (2020), 255 (266); Parrot, Carte blanche, 2019, S. 177.

1281 Slama, remi 36 (2020), 255 (266).

bb) Freizügigkeitsbeschränkungen und Bedingungen der Leistungsgewährung

Nimmt die asylsuchende Person das bereits oben angesprochene Angebot materieller Leistungen¹²⁸² an, schlägt ihr die *OFII* bei entsprechenden Kapazitäten eine Unterkunft vor (Art. L. 552–8). Es besteht sodann eine Residenzpflicht (Art. R. 551–6 al. 1), die auf die zugewiesene Region, in der sich die Unterkunft befindet, beschränkt ist (Art. L. 551–3). Das Verlassen der Region erfordert die vorherige Erlaubnis durch die Behörde (Art. L. 551–5, Art. R. 551–6 al. 2).

Die materiellen Leistungen werden gemäß Art. L. 551–15 al. 1 teilweise oder vollständig verwehrt, wenn die asylsuchende Person die Zuweisung in eine Aufnahmeregion verweigert (Nr. 1), die zugewiesene Unterkunft ablehnt (Nr. 2), eine erneute Prüfung ihres Asylantrags beantragt (Nr. 3) oder ihren Asylantrag nicht fristgerecht stellt (Nr. 4). Eine Ablehnung der Unterkunft i.S.d. Art. L. 551–15 al. 1 Nr. 2 liegt dabei vor, wenn die asylsuchende Person nicht innerhalb von fünf Tagen die zugewiesene Unterkunft aufsucht (Art. R. 552–8 al. 2). Wird die angebotene Unterkunft abgelehnt (oder später verlassen), so wird die asylsuchende Person zusätzlich von allen Formen von (Not-)Unterkünften ausgeschlossen und verliert ihr einklagbares Recht auf Wohnraum (Art. L. 552–11).¹²⁸³ Seit 2024 kann sogar ihr Asylverfahren eingestellt werden, wenn die Person die vorgeschlagene Unterkunft ohne legitimen Grund verlässt (Art. L. 531–38).¹²⁸⁴

Die Gewährung wird zudem gemäß Art. L. 551–16 al. 1 ganz oder teilweise beendet, wenn die asylsuchende Person die zugewiesene Region unerlaubt verlässt (Nr. 1), also die Residenzpflicht verletzt, die zugewiesene Unterkunft verlässt (Nr. 2), ihre Mitwirkungspflichten im Asylverfahren (Art. L. 521–13) verletzt (Nr. 3), finanzielle Mittel verschwiegen (Nr. 4), unwahre Angaben zur familiären Situation gemacht (Nr. 5) oder mehrere Asylanträge unter unterschiedlichen Identitäten gestellt hat (Nr. 6). Ein Verlassen der Unterkunft i.S.d. Art. L. 551–16 al. 1 Nr. 2 liegt vor, wenn die asylsuchende Person der Unterkunft länger als eine Woche ohne Rechtfertigung fernbleibt (Art. R. 551–21).

1282 S. 3)a).

1283 *Tchen*, Droit des Étrangers, 2024, S. 1549.

1284 Ausführlich *GISTI*, Droit des Étrangers en France, 2025, S. 59.

Dass der Leistungsentzug in der Vergangenheit bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen automatisch erfolgte¹²⁸⁵, beurteilte der *Conseil d'État* 2019 als unvereinbar mit der Aufnahme-RL.¹²⁸⁶ Seit 2021 war daher eine individuelle schriftliche und begründete Entscheidung notwendig, vor der die asylsuchende Person anzuhören ist und welche die Vulnerabilität der Person berücksichtigen muss (Art. D. 551–17, 551–18). 2024 wurde der Leistungsentzug von einer Ermesses- und eine gebundene Entscheidung umgewandelt, was der *Conseil constitutionnel* nicht beanstandete.¹²⁸⁷ In den Fällen Nr. 1 bis 3 (Verlassen der Region oder Unterkunft oder Verletzung von Mitwirkungspflichten) kann die asylsuchende Person die Wiederherstellung der Leistungsgewährung bei der *OFII* beantragen (Art. L. 551–16 al. 4), über die die *OFII* nach Ermessen entscheidet. Seit 2024 steht Asylsuchenden mit Art. L. 555–1 zudem ein neuer Rechtsbehelf zur Verfügung, um sich gegen den Leistungsentzug innerhalb von sieben Tagen mittels Anfechtungsklage zu wehren.¹²⁸⁸

cc) Unterbringung: von der Abschreckungsmethodik zum Kontrollmechanismus

Bis 2015 war die chronische und strukturelle Unterdimensionierung der Unterbringungsmöglichkeiten für Asylsuchende eine offen formulierte Abschreckungsmethode zur Verhinderung von Asylantragstellungen in Frankreich.¹²⁸⁹ Eine fehlende Unterkunft erschwert das erfolgreiche Durchlaufen eines Asylverfahrens erheblich, da in diesem Fall etwa keine Begleitung der Antragsstellung durch Sozialarbeiter*innen erfolgt¹²⁹⁰, die gegebenenfalls bei der Formulierung des auf Französisch zu stellenden Asylantrags unterstützend wirken können; auch die Behördenkommunikation ist ohne Wohnsitz erschwert.

Die grundlegende Reform der Unterbringung von Asylsuchenden 2015 verfolgte neben der Steigerung der Unterkunftsplätze aber auch die Ziele

1285 S. 3)a).

1286 CE, v. 31.07.2019 – N° 428530.

1287 *GISTI*, Droit des Étrangers en France, 2025, S. 61.

1288 *GISTI*, Droit des Étrangers en France, 2025, S. 62.

1289 *Slama*, remi 36 (2020), 255.

1290 S. zur Rolle der Sozialarbeiter*innen in Unterkünften für Asylsuchende *Aulanier*, *Migrations Société* 2022 (2), 115 (117 ff.); *Parrot*, *Carte blanche*, 2019, S. 152.

einer besseren Kontrolle und einer Kategorisierung von Asylsuchenden.¹²⁹¹ Durch das Angebot einer Unterkunft kann die Ablehnung oder das Verlassen derselben mit Sanktionen verbunden werden, die sogar die Unterbringung in anderen Unterkünften verbietet.¹²⁹² Zugleich findet anhand der selektiven Vermittlung an unterschiedliche Unterbringungstypen eine klare Kategorisierung der Personen anhand der Art des Asylverfahrens statt. Hieraus ergeben sich gesteigerte Kontrollmöglichkeiten: Während der unterschiedliche Zugang zu sozialer und juristischer Beratung sowie medizinischer Versorgung Einfluss auf den Ausgang des Asylverfahrens selbst haben kann, erleichtert er bei negativem Ausgang des Asylverfahrens Abschiebungen und Überstellungen. Zudem existiert ein Informationsaustausch zwischen der *OFII* und den *SIAO* (*services intégrés d'accueil et d'orientation*), welche die allgemeinen Notunterkünfte etwa für Obdachlose, *CHRS* (*centres d'hébergement et de réinsertion sociale*) leiten; vorrangig, um die angemessene Behandlung der Asylsuchenden in allgemeinen Notunterkünften zu überprüfen, aber auch – so fürchten kritische Stimmen – um gegebenenfalls irregulär aufhältige Migrant*innen zu identifizieren und abzuschieben.¹²⁹³ Zugleich ist die Unterbringung auch in Bezug auf die geringen Kapazitäten weiterhin mangelhaft.¹²⁹⁴ Ende 2022 wurde der französische Staat erneut aufgrund der Unterbringungszustände in drei Fällen vom EGMR verurteilt, die Sachverhalte von 2018 betrafen: Der Gerichtshof warf den französischen Behörden „völlige Passivität“¹²⁹⁵ in Rechtsstreitigkeiten vor, die den Schutz der Menschenwürde betreffen und konstatierte eine „charakteristische Weigerung“¹²⁹⁶, den Anordnungen des nationalen Richters auf Unterbringung Folge zu leisten.

1291 *Slama*, remi 36 (2020), 255; *Kobelinsky*, *Plein droit* 105 (2015), 14.

1292 *Slama*, remi 36 (2020), 255 (256).

1293 *Slama*, remi 36 (2020), 255 (264).

1294 Nur 60 Prozent der Asylsuchenden können überhaupt untergebracht werden, s. aa).

1295 EGMR, Beschluss v. 08.12.2022, 34349/18; 34638/18; 35047/18 – M.K. and Others v. France.

1296 EGMR, Beschluss v. 08.12.2022, 34349/18; 34638/18; 35047/18 – M.K. and Others v. France.

dd) (Verwaltungshaft und) Hausarrest für Asylsuchende

Die Gesetzesreform von 2024¹²⁹⁷ schuf in Art. L. 523–1 erstmals die Möglichkeit, Asylsuchende, gegen die keine Abschiebungsanordnung vorliegt (bei etwa bei Dublin-Überstellungen), in Hausarrest oder Verwaltungshaft zu nehmen.¹²⁹⁸ Art. L. 523–1 Abs. 1 bestimmte bis Mai 2025, dass die Verwaltungsbehörde eine asylsuchende Person, deren Verhalten eine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellt, unter Hausarrest stellen oder, wenn diese Maßnahme nicht ausreicht, auf der Grundlage einer Einzelfallprüfung in Verwaltungshaft nehmen kann. Gemäß Art. L. 523–1 Abs. 2 S. 2 konnte auch eine irregulär aufhältige Person, die bei einer anderen als der in Art. L. 521–1 genannten Verwaltungsbehörde einen Asylantrag stellt, entsprechenden Maßnahmen nach Abs. 1 unterzogen werden, um festzustellen, auf welche Elemente sich ihr Asylantrag stützt; gemäß S. 2 konnte eine Verwaltungshaft nur bei Vorliegen einer Fluchtgefahr gerechtfertigt werden. Abs. 2 zielte vorrangig auf Personen ab, die bei einer Festnahme auf der Straße oder einer Kontrolle an oder in der Nähe der Grenze einen Asylantrag stellen.¹²⁹⁹ Rechtsfolge der Inhaftierung war unter anderem, dass bezüglich dieser Personen ein beschleunigtes Asylverfahren durchgeführt wurde.¹³⁰⁰ Am 23.05.2025 hat der *Conseil constitutionnel* Art. L. 523–1 Abs. 1 sowie Abs. 2 S. 2 bezüglich der Möglichkeit der Inhaftierung von Asylsuchenden jedoch für verfassungswidrig erklärt und aufgehoben.¹³⁰¹ Somit besteht nunmehr nur noch die Möglichkeit der Verhängung eines Hausarrests.

b) Unterbringung und Freizügigkeit von irregulär aufhältigen Migrant*innen

Migrant*innen mit irregulärem Aufenthalt haben gemäß Art. 300–1 Code de la construction et de l’habitat kein Recht auf eine (Sozial-)Wohnung.¹³⁰² Sie können allerdings regulär Mietverträge mit Privatpersonen abschließen, die nicht verpflichtet sind, Behörden über den Aufenthalt einer irregulären

1297 Siehe II.10).

1298 Dazu ausführlich *GISTI*, Droit des Étrangers en France, 2025, S. 43 ff.

1299 *GISTI*, Droit des Étrangers en France, 2025, S. 46.

1300 *GISTI*, Droit des Étrangers en France, 2025, S. 47.

1301 CC, Décision v. 23.05.2025 – n° 2025-1140 QPC.

1302 *Sall*, L’Étranger en Situation Irrégulière en France, 2017, S. 392.

Person zu informieren. Unterstützend wirkt hierbei, dass in Frankreich jede Person das Recht auf die Eröffnung eines Bankkontos hat (Art. L. 312–1 Code monétaire et financier).¹³⁰³ Hierfür muss kein Aufenthaltstitel, sondern nur ein Wohnsitz- und ein Identitätsnachweis durch (irgend-)ein offizielles Dokument mit Lichtbild erbracht werden (Art. L. 561–2 Code monétaire et financier). In der Praxis lehnen Banken allerdings oft – unrechtmäßig – die Kontoeröffnung ab, wogegen geklagt werden kann.¹³⁰⁴ Irregulär aufhältige Migrant*innen unterliegen allerdings der Gefahr der finanziellen Ausbeutung durch sogenannte Schlafhändler*innen (*marchands de sommeil*), die sich die Notlage der Wohnungssuchenden zunutze machen und irregulär aufhältige Migrant*innen winzige Unterkünfte zu über-
 teuerten Preisen vermieten.¹³⁰⁵ Darüber hinaus können irregulär aufhältige Migrant*innen in allgemeinen Notunterkünften untergebracht werden, die jeder Person in Not oder ohne Unterkunft unabhängig vom Aufenthaltsstatus offenstehen (Art. L. 345–2 CASF).

Die wohl wichtigste Freizügigkeitsbeschränkung für irregulär aufhältige Migrant*innen stellt noch immer die sogenannte Verwaltungshaft (*réten-
 tion administrative*) zur Durchsetzung ihrer Ausreisepflicht dar (Art. L. 740–1). Voraussetzung ist, dass gegen die betroffene Person eine Ausreise-
 verpflichtung (OQTF, Art. L. 611–1) ergangen ist, die weniger als ein Jahr alt ist, Fluchtgefahr¹³⁰⁶ besteht und kein anderes milderer Mittel zur Verfügung steht, um ihre Ausreise zu sichern (Art. L. 741–1). Durch eine schriftliche begründete Entscheidung des*der Präfekt*in¹³⁰⁷ darf die betroffene Person zunächst für vier Tage in Abschiebehaft genommen werden, bevor ein*e Richter*in über eine erste Verlängerung von bis zu 26 Tagen entscheidet (Art. L. 742–1); eine erneute Entscheidung eines*r Richter*in ermöglicht unter bestimmten Voraussetzungen eine weitere Verlängerung von bis zu 30 Tagen (Art. L. 742–4) und darüber hinaus um erneut bis zu 30 Tagen (Art. L. 742–5).¹³⁰⁸ Bei Übersteigen der maximalen Unterbringungs-
 dauer muss die Verwaltung nur 48 Stunden warten, bevor die Person aufgrund neuer

1303 In Deutschland haben Asylsuchende und Geduldete das Recht auf Eröffnung eines Basiskontos, aber irregulär aufhältige Migrant*innen nicht.

1304 Sall, L'Étranger en Situation Irrégulière en France, 2017, S. 394.

1305 Vgl. die Begründung zu Art.15, *Ministère de l'Intérieur et al.*, Exposé des motifs du projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration (IOMV2236472L).

1306 Die Fluchtgefahr wird gemäß Art. L. 612–3 in einer Reihe von Gründen vermutet.

1307 Tchen, Droit des Étrangers, 2024, S. 1254.

1308 Tchen, Droit des Étrangers, 2024, S. 1253.

rechtlicher oder tatsächlicher Umstände erneut untergebracht werden kann (Art. L. 741–7).¹³⁰⁹ Die Verwaltungshaft kommt in Frankreich noch immer vielfach zum Einsatz: 2022 wurden rund 48.000 Personen inhaftiert, davon allein knapp 28.000 in den Überseegebieten, insbesondere in Mayotte.¹³¹⁰ In der Praxis dauerte die Verwaltungshaft 2022 durchschnittlich 23 Tage in Metropol-Frankreich.¹³¹¹ Nicht einmal jede*r zweite Inhaftierte konnte 2022 jedoch abgeschoben werden.¹³¹²

Neben Personen, denen gegenüber eine OQTF ergangen ist und die rund 67 Prozent der Inhaftierten ausmachen, werden insbesondere Asylsuchende aufgrund einer geplanten Dublin-Überstellung in Verwaltungshaft genommen¹³¹³ (knapp 18 Prozent).¹³¹⁴ Die Kosten der Verwaltungshaft lagen 2021 bei fast 64,5 Mio. Euro.¹³¹⁵

Als weitere Möglichkeit der Freizügigkeitsbeschränkung bleibt die Anordnung eines Hausarrests (*assignation à résidence*) als milderes Mittel gegenüber der Verwaltungshaft zu nennen (Art. L. 732–Iff.); sie wurde 2020 in rund 13.000 Fällen verhängt.¹³¹⁶ Eine spezielle Form hiervon ist in Art. L. 731–4 und Art. L. 731–5 im Fall der Aussetzung einer Abschiebung geregelt, wenn einer irregulär aufhältigen Person gegenüber eine Abschiebeentscheidung ergangen ist, aber aus gesundheitlichen respektive aus familiären Gründen nicht durchgeführt werden kann.¹³¹⁷

5) Spracherwerb

In Frankreich hat die Bedeutung des Angebots an Französischsprachkursen in den letzten Jahren und Jahrzehnten stark zugenommen: Anders als in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts, als ein Großteil der Mi-

1309 Zur erst 2024 eingeführten Verkürzung dieser Frist von ursprünglich sieben Tagen *GISTI*, *Droit des Étrangers en France*, 2025, S. 80.

1310 *Tchen*, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 1232.

1311 *Tchen*, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 1253.

1312 2022 waren es in Metropol-Frankreich gerade einmal 44,6 Prozent, *Tchen*, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 1232.

1313 *Tchen*, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 1237 ff.

1314 *Tchen*, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 1230.

1315 40,4 Mio. Euro Verwaltungskosten; 16,32 Mio. Euro für Gesundheitsversorgung; 8,1 Mio. Euro für soziale, humanitäre und juristische Betreuung, s. *Tchen*, *Droit des Étrangers*, 2022, S. 1169.

1316 *Tchen*, *Droit des Étrangers*, 2024, S. 1213, der darauf hinweist, dass die Regierung seit 2020 keinerlei Statistiken hierzu mehr veröffentlicht.

1317 S. 1)b).

grant*innen, aus ehemaligen französischen Kolonien kommend, französisch sprach,¹³¹⁸ ist dies bei einem überwiegenden Teil der Migrant*innen heute nicht mehr der Fall. Die Teilnahme an einem kostenlosen Sprachkurs im Rahmen des Integrationsvertrags ist allerdings erst nach Erhalt eines Aufenthaltstitels möglich (Art. L. 413–2). Zwar gab es in der Vergangenheit Vorschläge, Französischsprachkurse flächendeckend bereits während des Asylverfahrens anzubieten, diese wurden allerdings bislang nicht umgesetzt. Aufgrund einer nationalen Integrationsstrategie wurden jüngst lediglich Sprachkurse für Asylsuchende mit guter Bleibeperspektive, die durch Relocation-Programme oder aufgrund der Erteilung von Asyl-Visa aufgenommen wurden, in Form eines Pilotprojekts angeboten,¹³¹⁹ an dem 73 Personen teilnahmen.¹³²⁰ Zudem wurde ein besonderes Integrationsprogramm für unter 26-Jährige mit schlechten Sprachkenntnissen geschaffen, auf das sich auch Asylsuchende bewerben konnten.¹³²¹ Daneben boten auf Ebene der Gebietskörperschaften Städte wie Montpellier, das Département Gard oder die Region Île-de-France in der Vergangenheit berufsorientierte und andere Sprachkurse für Asylsuchende und anerkannte Flüchtlinge an; ferner existieren private Angebote von Organisationen.¹³²² Für irregulär aufhältige Migrant*innen gibt es keine staatlichen Sprachkursangebote.

IV. Die unterschiedlichen Ansätze Deutschlands und Frankreichs im Umgang mit den Margizens

Der letzte Abschnitt dieses Kapitels widmet sich einer knappen vergleichenden Betrachtung der integrationsrelevanten Regelungen für Margizens in Frankreich und Deutschland und arbeitet heraus, dass in Frankreich im Gegensatz zu Deutschland kein Integrationsregime für Margizens existiert. Anschließend werden die daraus resultierenden Konsequenzen und Problemfelder dargestellt und der deutsche Ansatz eines Integrationsregimes plausibilisiert.

1318 S. II.2).

1319 Barrot/Dupont, Rapport d'Information N° 3357, 23.09.2020, S. 28 f.

1320 Barrot/Dupont, Rapport d'Information N° 3357, 23.09.2020, S. 38.

1321 Barrot/Dupont, Rapport d'Information N° 3357, 23.09.2020, S. 29 f.

1322 Barrot/Dupont, Rapport d'Information N° 3357, 23.09.2020, S. 40.

1) Ein Integrationsregime für Margizens in Frankreich?

Nach dem zum Zweck dieser Arbeit entwickelten Begriffsverständnis setzt das Vorliegen eines Integrationsregimes voraus, dass die Summe der integrationsrelevanten Rechtsnormen für einen bestimmten Adressat*innenkreis ein Gesamtkonzept der Integration im Sinne einer umfassenden Teilhabeperspektive bildet, indem sie durch Regelungen zur Aufenthaltsverfestigung, zum Arbeitsmarktzugang und zum Spracherwerb zumindest zentrale Aspekte der rechtlichen, ökonomischen und kulturellen Dimension abdeckt. Darüber hinaus zählen jedoch auch die Ausgestaltung des Zugangs zu Sozialleistungen inklusive der Gesundheitsversorgung sowie die Unterbringung und Freizügigkeit zu den integrationsrelevanten Regelungen, sodass diese ebenfalls verglichen werden.

a) Arbeitsmarktzugang

Zwar erhalten in Frankreich alle Asylsuchenden nach dem Gesetz nach sechs Monaten Zugang zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt, allerdings erschweren verschiedene Einschränkungen¹³²³ die tatsächliche Aufnahme einer Erwerbstätigkeit. Anreize zur Sicherung des eigenen Lebensunterhalts, etwa in Form von Freizügigkeitslockerungen oder finanziellen Vorteilen, werden nicht gesetzt. Eine weitere Hürde stellt die Notwendigkeit der Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis im Ermessen der Präfektur dar: 2021/22 wurden fast zwei Drittel der Anträge abgelehnt,¹³²⁴ nur 2,3 Prozent aller Personen, die 2021 einen Asylantrag stellten, erhielten eine Beschäftigungserlaubnis.¹³²⁵ Dieser Ansatz Frankreichs unterscheidet sich deutlich vom deutschen, wo ein Anspruch auf Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis nach sechs Monaten besteht, insbesondere Asylsuchende mit guter Bleibeperspektive aber auch frühzeitig Adressat*innen verschiedener Arbeitsin-

1323 Dazu zählen etwa das Verbot, sich in der Liste der arbeitssuchenden Personen der Arbeitsagentur einzutragen, das oftmalige Fehlen eines festen Wohnsitzes, aber auch die Wohn- und Residenzpflicht im Falle einer staatlichen Unterbringung.

1324 S. die Begründung zu Artikel 4, *Ministère de l'Intérieur et al.*, Exposé des motifs du projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration (IOMV2236472L).

1325 Zwischen April 2021 und April 2022 wurden lediglich 1.813 Beschäftigungserlaubnisse erteilt, was etwa 2,3 Prozent der 2021 von Volljährigen gestellten Asylanträgen entspricht, s. Art. 4 *Ministère de l'Intérieur et al.*, Exposé des motifs du projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration (IOMV2236472L).

tegrationsmaßnahmen des Jobcenters sind und darüber hinaus spezielle berufsbezogene Sprachkurse angeboten werden. Die Aufnahme einer Beschäftigung, die ohne Wohnverpflichtung grundsätzlich schon nach drei Monaten erlaubt werden kann, ermöglicht zudem Ausnahmen von der Residenzpflicht und führt zur Aufhebung der Wohnsitzauflage. Menschen aus sogenannten sicheren Herkunftsstaaten sind dagegen für die gesamte Dauer des Asylverfahrens vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen. Ende 2022 waren rund 11,5 Prozent aller volljährigen Asylsuchenden im Besitz einer Beschäftigungserlaubnis, während nur 0,7 Prozent der Anträge abgelehnt wurden.¹³²⁶

Irregulär aufhältige Migrant*innen haben in Frankreich grundsätzlich keinen legalen Zugang zum Arbeitsmarkt, ihre faktische Erwerbstätigkeit ist dem Staat allerdings bekannt und wird weitgehend geduldet. Irregulär aufhältige Arbeitnehmer*innen machen sich durch die irreguläre Beschäftigung weder strafbar noch begehen sie eine Ordnungswidrigkeit. Zudem können sie sich über die AME kostenlos krankenversichern, wenn ihre finanziellen Ressourcen einen bestimmten Betrag nicht übersteigen, und dadurch etwa Arbeitsunfälle behandeln lassen, ohne dass ihnen der Verlust des Arbeitsplatzes und des Aufenthalts droht.¹³²⁷ In Deutschland haben Statuslose ebenfalls keinen legalen Zugang zum Arbeitsmarkt, darüber hinaus stellt die Ausübung einer Beschäftigung ohne Arbeitserlaubnis eine Ordnungswidrigkeit dar, die mit bis zu 5.000 Euro geahndet werden kann.¹³²⁸ Erfüllen Geduldete dagegen ihre aufenthaltsrechtlichen Mitwirkungspflichten und stammen nicht aus einem sogenannten sicheren Herkunftsstaat, dürfen sie legal erwerbstätig sein oder eine Ausbildung absolvieren. Unter weiteren Voraussetzungen erfolgt zudem eine aktive Arbeitsmarktintegration und Ausbildungsförderung.

In Frankreich ist die ökonomische Integration der Margizens damit zwiespältig zu betrachten: Hinsichtlich Asylsuchender existiert zwar aufgrund unionsrechtlicher Vorgaben eine grundsätzliche Pflicht zur Eröffnung des Arbeitsmarkts nach neun Monaten, dieser Zugang ist allerdings äußerst restriktiv ausgestaltet und offensichtlich nicht vom politischen Wil-

1326 Zum Stichtag 31.12.2022 lebten 174.082 volljährige Asylsuchende mit einer Aufenthaltsgestattung in Deutschland, vgl. BT-Drs. 20/5870, S. 40; davon waren 19.961 im Besitz einer Beschäftigungserlaubnis, bei 1.223 war die Beschäftigungserlaubnis abgelehnt worden, BT-Drs. 20/5870, S. 76 f.

1327 Izambert, Communications 2019 (1), 95 (103).

1328 Tangermann/Grote, *Illegale Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen in Deutschland*, 2017, S. 48.

len getragen, Asylsuchende frühzeitig in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Gründe dafür liegen nach Ansicht des Soziologen *Geisser* in der weit zurückreichenden Wahrnehmung von Asylsuchenden als zukünftige Abgelehnte (*futurs déboutés*)¹³²⁹, deren Aufenthaltsverfestigung es zu vermeiden gilt. Zwar würde die eigenständige Lebensunterhaltssicherung eine geringere soziale Abhängigkeit vom Staat bedeuten, allerdings wird sie als Risiko für einen langfristigen Aufenthalt Asylsuchender in Frankreich trotz Ablehnung ihres Antrags wahrgenommen.¹³³⁰ Obwohl wissenschaftlich nicht belegt, wird auch in Frankreich die These der – zu vermeidenden – sogenannten Pull-Faktoren¹³³¹ (*appel d'air*) vertreten.¹³³² Diese Wahrnehmung Asylsuchender als zukünftige Abgelehnte wird durch eine geringe Anerkennungsquote gestützt respektive – je nach Sichtweise – mittels einer restriktiven Anerkennungspraxis reproduziert: In Frankreich werden rund 70 Prozent aller Asylanträge abgelehnt.¹³³³

Die Frage nach dem Ziel der ökonomischen Integration irregulär aufhältiger Migrant*innen ist dagegen komplexer zu beantworten: Zwar wird ihnen der Arbeitsmarktzugang rechtlich nicht unmittelbar ermöglicht, was aufgrund unionsrechtlicher Vorgaben auch unzulässig wäre¹³³⁴, allerdings ist die Beschäftigung irregulär aufhältiger Personen, insbesondere in den sogenannten angespannten Wirtschaftszweigen ein „offenes Geheimnis“¹³³⁵ und scheint weithin geduldet und akzeptiert. Arbeitgeber*innen droht die Anwendung des rechtlichen Sanktionsinstrumentariums nur bedingt,¹³³⁶ Schwarzarbeit durch irregulär aufhältige Migrant*innen wird nicht effektiv bekämpft: Laut einer vergleichenden Studie zur Schattenwirtschaft in den

1329 *Geisser*, *Migrations Société* 2021 (2), 3 (6).

1330 *Geisser*, *Migrations Société* 2021 (2), 3 (6).

1331 Dazu ausführlich Kapitel 6 II.3).

1332 *Geisser*, *Migrations Société* 2021 (2), 3 (7); *Wihol de Wenden*, *Irregular Migration in France*, in: Triandafyllidou, 2010, 115 (122).

1333 Kritisch zur politischen Entscheidungspraxis der OFPRA *Parrot*, *Carte blanche*, 2019; ausführlich hierzu *Akoka*, *L'Asile et l'Exil*, 2020, die in ihrem Buch die These ausbreitet, dass das Absinken der Anerkennungsquote von Asylsuchenden in Frankreich mit dem Wechsel der Funktion der Asylgewährung vom außenpolitischen Instrument hin zum Instrument der Migrationssteuerung zusammenhängt, was sie durch Interviews mit ehemaligen OFPRA-Mitarbeitenden und historische Dokumente ausführlich belegt.

1334 Vgl. Art. 3 Abs. 1 Arbeitgebersanktionen-RL.

1335 *Brocard*, *Avis N°341*, 17.10.2022, S. 39.

1336 Kontrollen finden nur begrenzt statt und Verurteilungen noch weniger, s. *Zissmann*, *Plein droit* 113 (2017), 15 (16 f.).

20 größten OECD-Industrielländern¹³³⁷ wurde der Umfang der Schattenwirtschaft am BIP für das Jahr 2024 in Deutschland auf ca. 11,3 Prozent geschätzt (Rang 10), während das Niveau in Frankreich bei 15 Prozent lag (Rang 6) und damit nur knapp hinter Spanien und Portugal (je 17,2 Prozent).¹³³⁸ Auch rechtlich wird die Arbeitsmarktintegration irregulär aufhältiger Migrant*innen zumindest indirekt gefördert, indem die irreguläre Erwerbstätigkeit eine Regularisierung oftmals erst ermöglicht – ein „rechtliches Paradox“¹³³⁹, wie die Berichterstatterin des Gesetzgebungsausschusses zum Haushaltsgesetz des französischen Parlaments *Brocard* feststellte.

b) Aufenthaltsverfestigung

Eine rechtliche Unterscheidung von irregulär aufhältigen Migrant*innen, die abgeschoben werden können, und solchen, bezüglich derer rechtliche oder tatsächliche Abschiebehindernisse bestehen, findet in Frankreich praktisch nicht statt.¹³⁴⁰ Werden irregulär aufhältige Migrant*innen von einer Behörde wie etwa der Polizei aufgegriffen, kann die zuständige Verwaltung ihnen gegenüber gemäß Art. L. 611–1 eine Verpflichtung erlassen, das Land zu verlassen (*OQTF*)¹³⁴¹ und zur Vorbereitung ihrer Abschiebung bei Fluchtgefahr für bis zu 90 Tage Verwaltungshaft (*réétention administrative*) anordnen. Sie verfügen demnach über eine äußerst geringe Aufenthaltssicherheit. Es existiert allerdings eine Vielzahl von Regularisierungspfaden, die sich im Wesentlichen in Regularisierungen aufgrund persönlicher und familiärer Bindungen, schwerer Krankheiten und solchen

1337 *Schneider/Boockmann*, Die Größe der Schattenwirtschaft, 30.01.2024.

1338 Noch vor diesen lagen an der Spitze Griechenland (21,9), Italien (21,6) und Belgien (17,4), s. *Schneider/Boockmann*, Die Größe der Schattenwirtschaft, 30.01.2024, S. 23.

1339 *Brocard*, Avis N°341, 17.10.2022, S. 39.

1340 Es gibt zwar zwei Sonderregelungen zur Aussetzung der Abschiebung und der Verhängung von Hausarrest gegenüber Personen, für die Abschiebehindernisse existieren; diese haben aber keine praktische Relevanz und sind kaum bekannt. Dies wurde der Autorin in übereinstimmenden Expert*inneninterviews berichtet, veröffentlichte Zahlen existieren hierzu nicht.

1341 Unter Bestimmung einer Ausreisfrist, Möglichkeit eines Wiedereinreiseverbots und Bestimmung eines Zielstaats. Es handelt sich hierbei allerdings um keine gebundene Entscheidung, vielmehr steht sie gemäß Art. L. 611–1 im Ermessen der Verwaltung. Alternativ kann sie sich für eine freiwillige Ausreisemöglichkeit entscheiden.

aufgrund von Erwerbstätigkeit einteilen lassen.¹³⁴² Mittels der zahlenmäßig relevantesten Regularisierungsnorm, der AES, können langjährig irregulär aufhältige Migrant*innen etwa aufgrund vorheriger, auch irregulärer, Erwerbstätigkeit oder aufgrund familiärer Bindungen unter Erfüllung weiterer Voraussetzungen einen befristeten Aufenthaltstitel im Ermessenswege erhalten. Im Jahr 2023 erhielten knapp 35.000 Personen eine Aufenthaltskarte aufgrund der AES, nach vorläufigen Zahlen erfolgten 2024 auf diese Weise rund 31.000 Regularisierungen.¹³⁴³ Der Anteil der aufgrund der AES erteilten Aufenthaltstitel an der Gesamtheit aller 2024 erstmals erteilten Aufenthaltstitel lag damit bei rund 10,6 Prozent.¹³⁴⁴ In Deutschland ähnelt die Rechtsstellung von Statuslosen mangels Behördenkontakt hinsichtlich ihrer Aufenthaltsunsicherheit der von irregulär aufhältigen Migrant*innen in Frankreich; für Geduldete wirken rechtliche oder tatsächliche Abschiebehindernisse oder die bewusste Aussetzung der Abschiebung aus humanitären Erwägungen dagegen statusbegründend und sind mit einer Reihe von Rechten verbunden. Für Statuslose existieren kaum Regularisierungsmöglichkeiten¹³⁴⁵, Geduldete können dagegen durch eine ähnliche Vielzahl von Optionen einen Aufenthaltstitel erhalten.

Die Möglichkeiten einer Aufenthaltsverfestigung sind für Margizens in Frankreich damit äußerst vielfältig ausgestaltet, jährlich werden zehntausende irregulär aufhältige Migrant*innen regulisiert, wenngleich berücksichtigt werden muss, dass dieser Zahl geschätzte 600.000 bis 700.000 irregulär aufhältige Migrant*innen gegenüberstehen.¹³⁴⁶ Zugleich werden Regularisierungen möglichst stillschweigend vorgenommen,¹³⁴⁷ klare rechtliche Kriterien auf Gesetzesebene, die eine präfektorale Entscheidung vorsehbar machen, ihr weites Ermessen einschränken und es den Antrag-

1342 Für eine umfassende Kategorisierung von Regularisierungen s. die Arbeit von *Hinterberger*, Regularisierungen irregulär aufhältiger Migrantinnen und Migranten, 2020, S. 125 ff.

1343 *Ministère de l'Intérieur*, L'essentiel de l'immigration n°2025-123, 04.02.2025, S. 8.

1344 *Ministère de l'Intérieur*, L'essentiel de l'immigration n°2025-123, 04.02.2025, S. 2, bei 330.680 insgesamt erstmalig erteilten Aufenthaltstiteln.

1345 Zu den einzigen engen Ausnahmefällen für Opfer von Menschenhandel und ausbeuterischer Schwarzarbeit s. Kapitel 3 III.2)a).

1346 *Ouest-France*, La France Compte "600 000 à 700 000" Sans-Papiers, selon Gérald Darmanin, 21.11.2021, <www.ouest-france.fr/societe/immigration/sans-papiers/la-france-compte-600-000-a-700-000-sans-papiers-selon-gerald-darmanin-20882024-4af3-11ec-8a6b-582d17cbe42b>.

1347 Entsprechend der Formulierung von *Colombeau*, Plein droit 126 (2020), 3 (4): „invisibilisant“.

stellenden ermöglichen würden, sich vor dem Verwaltungsgericht auf diese Bestimmungen zu berufen, werden vermieden.¹³⁴⁸ Es existiert somit zwar ein grundsätzlicher politischer Wille zur rechtlichen Integration der Margizens; aufgrund eines Spannungsverhältnisses durch auch hier mutmaßlich befürchtete Pull-Effekte, also der Sorge vor der Zunahme irregulärer Aufenthalte, wird dieser Wille jedoch nur zurückhaltend geäußert und ein klares Bekenntnis zum Recht der Migrant*innen auf eine Verfestigung ihres Aufenthalts vermieden.

c) Spracherwerb

Während in Deutschland der Zugang zu kostenlosen Integrationskursen bei vorhandenen Kapazitäten nunmehr allen Asylsuchenden sowie Ermessensgeduldeten offensteht, existieren derartige Angebote in Frankreich nicht. Zwar stammte zum Ende der Kolonialzeit ein großer Anteil der Asylsuchenden aus ehemaligen französischen Kolonien und verfügte daher über Französischsprachkenntnisse; heute ist dies jedoch nicht mehr der Fall, sodass unter Asylsuchenden der Bedarf am Spracherwerb steigt. Mangelnde Sprachkenntnisse können sich Frankreich zudem unmittelbar negativ auf das Asylverfahren auswirken, da gesetzlich zwar das Recht auf eine*n Sprachmittler*in während der Anhörung sowie zur Information über den Ablauf des Asylverfahrens in einer den Betroffenen geläufigen Sprache vorgesehen sind,¹³⁴⁹ der Asylantrag selbst ist allerdings auf Französisch zu stellen.¹³⁵⁰ Der *Conseil d'État* hatte 2005 hierzu entschieden, dass weder eine gesetzliche Grundlage noch ein sonstiges Prinzip den Staat dazu verpflichtet, Asylsuchenden Übersetzer*innen zur Verfügung zu stellen, die sie bei der schriftlichen Antragstellung unterstützen.¹³⁵¹ Unterstützung erhalten lediglich die ca. 25 Prozent der Asylsuchenden, die in den CADA mit entsprechenden Sozialarbeiter*innen untergebracht sind. Irregulär aufhältige Migrant*innen haben in Frankreich ebenfalls keinen Zugang zu Sprach- oder Integrationskursen.

Es existiert somit in Frankreich, anders als in Deutschland, kein politischer Wille zur Förderung des Spracherwerbs der Margizens als essentielle Komponente ihrer kulturellen Integration.

1348 Brocard, Avis N°341, 17.10.2022, S. 32.

1349 Art. L. 521–2 CESEDA.

1350 Art. R. 531–3 CESEDA.

1351 CE, v. 12.10.2005 – N° 273198 B.

d) Unterbringung, Sozialleistungen und Gesundheitsversorgung

Hinsichtlich der Unterbringung von Asylsuchenden lässt sich ein Strategiewechsel Frankreichs erkennen, der mutmaßlich mit den zahlreichen Verurteilungen etwa durch den EGMR und den EuGH zusammenhängt. Während die Unterbringungskapazitäten bis 2015 systematisch unterdimensioniert waren, sodass viele Stimmen von gezielter Abschreckung Asylsuchender durch mangelhafte Unterbringung sprachen, wurden die Kapazitäten so weit aufgestockt, dass nun rund 60 Prozent der Asylsuchenden eine Unterkunft erhalten. Dabei wurde ein ausdifferenziertes Unterbringungssystem geschaffen: Werden in den am besten ausgestatteten CADA bevorzugt (vulnerable) Asylsuchende im regulären Verfahren aufgenommen,¹³⁵² so werden Asylsuchende im Dublin- oder im beschleunigten Verfahren – etwa Menschen aus sogenannten sicheren Herkunftsstaaten und Mitwirkungspflichtverletzende – oftmals in abgelegenen Orten ohne Kontakt zur Bevölkerung und Beratungsstellen sowie ohne Zugang zu medizinischer Versorgung untergebracht; Ziel ist die aktive Integrationsverhinderung und Ausreisepvorbereitung.¹³⁵³ Verstöße gegen die Wohn- und Residenzpflicht können zu einem vollständigen Leistungsentzug und Ausschluss von Unterkünften einschließlich Notunterkünften führen.

In Deutschland ist zwar eine Unterbringung aller Asylsuchender sichergestellt, auch hier ist sie allerdings differenziert geregelt. Nicht alle Asylsuchenden werden dezentral in Gemeinschaftsunterkünfte verteilt, gerade Personen aus sogenannten sicheren Herkunftsstaaten, Mitwirkungspflichtverletzende und Dublin-Fälle sind oftmals besonders lange in AnKER-Zentren und Erstaufnahmeeinrichtungen untergebracht, in denen sie durch Wohn- und Residenzpflicht nach Ansicht kritischer Stimmen ebenfalls gezielt isoliert werden.¹³⁵⁴ Diese selektierend wirkende Unterbringung wird von beiden Staaten mit den unterschiedlichen Bleibeperspektiven der betreffenden Asylsuchenden begründet.

Irregulär aufhältige Migrant*innen haben in Frankreich einen Zugang zu Notunterkünften, können theoretisch aber auch private Mietverträge abschließen, während Geduldete in Deutschland sowohl untergebracht werden können als auch grundsätzlich dem Regime zur Begrenzung der Freizügigkeit mittels Residenzpflicht und Wohnauflage unterliegen.

1352 Slama, remi 36 (2020), 255 (257).

1353 Slama, remi 36 (2020), 255 (265).

1354 Sperling/Muy, Zur Rolle der „Bleibeperspektive“ im bayerischen Unterbringungssystem, in: Devlin/Evers/Goebel, 2021, 261 (266).

Die Asylsuchenden in Frankreich gewährten materiellen Leistungen sind äußerst gering:¹³⁵⁵ Mit rund 200 Euro im Monat reichen weder diese zur Deckung der Kosten des täglichen Bedarfs¹³⁵⁶ noch der mangels staatlicher Unterbringung gezahlte Zusatzbetrag von ca. 222 Euro¹³⁵⁷ zur Miete einer Privatunterkunft. In Deutschland erhalten staatlich untergebrachte erwachsene Leistungsberechtigte, deren Bedarfe vollständig durch Geldleistungen gedeckt werden, maximal 441 Euro.¹³⁵⁸ Beide Länder gewährleisteten damit allenfalls das menschenrechtliche Existenzminimum entsprechend der unionsrechtlichen Vorgaben; da die Lebensunterhaltskosten in Frankreich noch über denen in Deutschland liegen,¹³⁵⁹ dürfte sogar dies zweifelhaft sein.

Die Gesundheitsversorgung erfolgt in Frankreich während der ersten drei Monate des Asylverfahrens nur als Notfallversorgung im Krankenhaus, anschließend werden Asylsuchende in das System der allgemeinen Krankenversicherung (*PUMA*) eingegliedert, das auch französischen und rechtmäßig aufhaltigen ausländischen Staatsangehörigen offensteht, die nicht anderweitig krankenversichert sind. Nach drei Monaten erhalten Asylsuchende damit einen relativ umfassenden Zugang zu Gesundheitsleistungen. Für irregulär aufhältige Migrant*innen existiert ebenfalls ein Zugang zur Gesundheitsversorgung in Form der *AME*: Er steht allen irregulär aufhaltigen Migrant*innen mit geringen finanziellen Mitteln nach dreimonatigem Aufenthalt offen und umfasst insbesondere mehr als nur eine Notversorgung. Bislang nimmt allerdings nur etwa jede zweite irregulär aufhältige Person die *AME* in Anspruch, was laut einer Studie der Universität Bordeaux und des IRDES¹³⁶⁰ insbesondere mit ihren Zugangshürden zusammenhängt: Das Gesundheitssystem und die zu unternehmenden Schritte zum Leistungsbezug werden als zu komplex erachtet, was wiederum mit schlechten Kenntnissen der französischen Sprache in Zusammen-

1355 Zum Vergleich: Der Regelsatz der Arbeitslosenhilfe *RSA* in Frankreich, die nur rechtmäßig aufhaltigen Migrant*innen gewährt wird, beträgt ca. 569 Euro im Monat zuzüglich Wohngeld, vgl. <https://www.aide-sociale.fr/rsa/>.

1356 Ferré, *Plein droit* 135 (2022), 12 (15).

1357 Art. D. 553–8, 553–9.

1358 Die Summe setzt sich für das Jahr 2025 zusammen aus 196 Euro für den notwendigen persönlichen Bedarf und 245 Euro für den notwendigen Bedarf, vgl. § 3a Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 Nr. 1, Abs. 4 AsylbLG.

1359 Vgl. <https://www.laenderdaten.info/laendervergleich.php?country1=FRA&country2=DEU>.

1360 Institute for Research and Information in Health Economics.

hang gebracht wird.¹³⁶¹ In Deutschland haben Statuslose demgegenüber kaum effektiven Zugang zu gesundheitlicher Versorgung¹³⁶² und selbst der Zugang von Geduldeten sowie Asylsuchenden zu Gesundheitsleistungen beschränkt sich im Regelfall auf die Versorgung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände.¹³⁶³

e) Kein Integrationsregime für Margizens

Das aufenthaltsrechtliche Regime in Frankreich ist, anders als das deutsche, nicht darauf gerichtet, Asylsuchende möglichst schnell dazu zu befähigen, ein reguläres Leben im Sinne des Spracherwerbs, der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit sowie der festen Wohnsitznahme aufzubauen, es ist also nicht auf eine (vorläufige) Integration in die französische Gesellschaft ausgerichtet.¹³⁶⁴ Vielmehr sind die Aufnahmebedingungen von Asylsuchenden hinsichtlich Arbeitsmarktzugang, Unterbringung und Höhe der gewährten Sozialleistungen mit Ausnahme der Gesundheitsversorgung so restriktiv ausgestaltet, dass die Vermeidung vermeintlicher Pull-Effekte und Abschreckung weiterhin im politischen Fokus zu stehen scheinen.¹³⁶⁵ Dieser französische Ansatz, Asylsuchende während des Asylverfahrens eher als zukünftige Abgelehnte denn als künftige Schutzberechtigte zu behandeln, wurden von Asylsuchenden in einer 2022 erschienenen Studie entsprechend als strukturelle Exklusion beschrieben und als Gefühl, nicht schutzsuchende Person, sondern Sans-Papier zu sein.¹³⁶⁶

Auch für irregulär aufhältiger Migrant*innen existiert kein Gesamtkonzept ihrer Integration. Sie können zwar eine Gesundheitsversorgung erhalten und ihre ökonomische Integration wird faktisch geduldet und durch spezielle Regularisierungsmöglichkeiten sogar indirekt befördert; trotz der vielfältigen Möglichkeiten einer Aufenthaltsverfestigung ist ihre aufenthaltsrechtliche Situation aber extrem unsicher und von der ständigen Gefahr des Entdecktwerdens geprägt. Abschiebungshindernisse haben in der Praxis keine Statusänderung zur Folge, ein der Duldung vergleichba-

1361 Jusot et al., *Questions d'économie de la Santé* 245 (2019), 1 (7).

1362 Dazu ausführlicher Kapitel 1 III.2) und Kapitel 3 II.4).

1363 Vgl. § 4 Abs.1 AsylbLG. Für Schwangere und Wöchnerinnen werden nach § 4 Abs. 2 und 3 AsylbLG Leistungen gewährt. Sonstige Leistungen können gemäß § 6 Abs. 1 AsylbLG nur in engen Ausnahmefällen gewährt werden.

1364 Aulanier, *Migrations Société* 2022 (2), 115 (131).

1365 Geisser, *Migrations Société* 2021 (2), 3 (7 f.).

1366 Bartel, *Migrations Société* 2022 (2), 133 (145).

rer Status, der zumindest ein gewisses Maß an Aufenthaltssicherheit böte, existiert nicht. Dadurch wird ihre gesellschaftliche Integration wesentlich erschwert, zudem existieren keinerlei Ansätze, ihnen eine kulturelle Integration mittels Förderung des Spracherwerbs zu ermöglichen.

Ein Integrationsregime für Margizens existiert damit in Frankreich nicht. Ein solches existiert bislang nur für Migrant*innen mit Aufenthaltstitel in Form der Anfang der 2000er eingeführten Integrationsverträge, welche für Migrant*innen mit Aussicht auf einen dauerhaften Aufenthalt Sprachkurse, Maßnahmen der Arbeitsmarktintegration etc. vorsehen.¹³⁶⁷

2) Konsequenzen des französischen Ansatzes: Schwarzarbeit, Ausbeutungskonstellationen, Steuerverluste und die Verletzung von höherrangigem Recht

Der französische Ansatz im Umgang mit den Margizens hat eine Reihe negativer Konsequenzen. So führt der restriktive Arbeitsmarktzugang für Asylsuchende nicht nur dazu, dass diese monatelang untätig bleiben und finanziell abhängig von den Sozialleistungen des französischen Staates sind. Die ihnen gewährten materiellen Leistungen sind zugleich so gering und die Unterbringungsmöglichkeiten derart unzureichend, dass es für Asylsuchende mitunter unvermeidbar ist, ihren Lebensunterhalt mit irregulärer Erwerbstätigkeit zu sichern. Der französische Staat lade sie gleichsam offiziell zur Schwarzarbeit ein, so die Einschätzung zweier Migrationsrechtsexpertinnen.¹³⁶⁸ Auch für irregulär aufhältige Migrant*innen bilden sowohl die Abwesenheit materieller staatlicher Versorgungsleistungen als auch die Aussicht auf eine Regularisierung ihres Aufenthalts starke Anreize zur Schwarzarbeit. Da die irreguläre Erwerbstätigkeit eine Regularisierung erst ermögliche, seien irregulär aufhältige Migrant*innen letztlich gezwungen, irregulär zu arbeiten und sich den damit verbundenen Gefahren und arbeitsrechtlichen Verstößen auszusetzen, so die Berichterstatterin des Gesetzgebungsausschusses zum Haushaltsgesetz *Brocard*.¹³⁶⁹ Dabei macht die Irregularität ihres Aufenthalts die Arbeitnehmer*innen anfällig für verschiedenste Ausbeutungskonstellationen¹³⁷⁰ und sorgt für eine starke

1367 Dazu ausführlich *Michalowski*, Integration als Staatsprogramm, 2007, S. 94 ff., 102.

1368 So zitiert *Geisser*, Migrations Société 2021 (2), 3 (9) *Rodier* und *Vallois*.

1369 *Brocard*, Avis N°341, 17.10.2022, S. 39.

1370 S. die Berichte des *Comité contre l'esclavage moderne (CCEM)*, abrufbar unter: <http://www.esclavagemoderne.org/nos-rapports-dactivites/>.

Abhängigkeit von den Arbeitgeber*innen.¹³⁷¹ Im Rahmen einer möglichen Regularisierung aufgrund ihrer Eigenschaft als Arbeitnehmer*innen durch die AES, die wie bereits erläutert einen Antrag des*der Arbeitgeber*in voraussetzt, wird dieses Abhängigkeitsverhältnis fortgeführt. Während der großen Regularisierungskämpfe der Sans-Papiers in den 1980er und 1990er Jahren waren es daher die Gewerkschaften, welche die Regularisierungsprozesse begleiteten und unterstützten. Die Duldung bis hin zur Förderung der irregulären Beschäftigung bedeutet für den französischen Staat schließlich nicht nur die Missachtung von ihm selbst aufgestellter Rechtsnormen; zugleich führt Schwarzarbeit auch zu einem erheblichen Verlust von Steuereinnahmen.¹³⁷²

Der französische Umgang mit Asylsuchenden hat zudem bereits zu zahlreichen Verurteilungen des französischen Staates durch den *Conseil d'État* und den EGMR aufgrund der Verletzung von höherrangigem Recht geführt: Bezüglich der Gewähr materieller Leistungen stellte der *Conseil d'État* 2019 etwa die Unionsrechtswidrigkeit eines automatischen und irreversiblen Entzugs materieller Leistungen für Asylsuchende insofern fest, als die Aufnahme-RL eine individuelle Prüfung und Entscheidung im Einzelfall verlange.¹³⁷³ Hinsichtlich der Unterbringung von Asylsuchenden wurde der französische Staat Ende 2022 erneut für die mangelhaften Unterbringungszustände in drei Verfahren vom EGMR verurteilt, der den französischen Behörden völlige Passivität in derartigen Rechtsstreitigkeiten im Hinblick auf den Schutz der Menschenwürde vorwarf.¹³⁷⁴

3) Ein Integrationsregime als plausible Alternative

In Frankreich existiert für Margizens (bislang) kein Integrationsregime. Der aufenthaltsrechtliche Umgang mit ihnen erscheint angesichts verbreiteter Schwarzarbeit, die zu Ausbeutungskonstellationen und Steuerverlusten führt, sowie gerichtlich festgestellter Menschenrechtsverletzungen jedoch nicht zielführend. Lediglich die Gesundheitsversorgung der Margizens ist aufgrund einer dahingehend langen politischen Tradition verhältnismäßig gut gesichert. Demgegenüber erscheint der deutsche Ansatz einer (selekti-

1371 Zissmann, *Plein droit* 113 (2017), 15 (17).

1372 Schneider/Boockmann, *Die Größe der Schattenwirtschaft*, 30.01.2024, S. 9.

1373 CE, v. 31.07.2019 – N° 428530.

1374 EGMR, Beschluss v. 08.12.2022, 34349/18; 34638/18; 35047/18 – M.K. and Others v. France.

ven) Integration der Margizens jedenfalls plausibel und gegebenenfalls vielversprechender. Anhand dieser Erkenntnisse widmet sich das folgende Kapitel einer systematischen Darstellung des deutschen Integrationsregimes der Margizens, die herausarbeitet, wie das Integrationsregime rechtlich ausgestaltet ist.

