



BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

Stellungnahme Nr. 27/2022 **Juni 2022**

**zum Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat
eines Gesetzes zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts (Chancen-
Aufenthaltsrechtsgesetz – ChAR-Gesetz)**

Mitglieder des Ausschusses Migrationsrecht

Rechtsanwalt Michael Brenner, Nürnberg

Rechtsanwältin Claire Thérèse Deery, Göttingen

Rechtsanwalt Dr. Stephan Hocks, Frankfurt/Main (Vorsitzender und Berichterstatter)

Rechtsanwältin Oda Jentsch, Berlin

Rechtsanwalt Michael Koch, Würzburg

Rechtsanwältin Dr. Kati Lang, Dresden

Rechtsanwalt Dr. Reinhard Marx, Frankfurt/Main

Rechtsanwalt Wim Mischok, Köln

Rechtsanwalt Manfred Weidmann, Tübingen

Verteiler: Bundesministerium des Innern und für Heimat
Bundesministerium der Justiz
Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration
Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages
Ausschuss für Recht des Deutschen Bundestages
Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages
SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag
CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag
FDP-Fraktion im Deutschen Bundestag
AfD-Fraktion im Deutschen Bundestag
Fraktion Die Linke im Deutschen Bundestag
Arbeitsgruppen Inneres der im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien
Arbeitsgruppen Recht der im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien
Arbeitsgruppen Menschenrechte und humanitäre Hilfe der im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien
UNHCR Deutschland
Katholisches Büro in Berlin
Bevollmächtigte des Rates der EKD bei der Bundesrepublik Deutschland
Diakonisches Werk der EKD
Deutscher Caritasverband
Deutsches Rotes Kreuz
AWO Bundesverband e.V.
Flüchtlingsrat Berlin
Jesuitenflüchtlingsdienst Deutschland
Deutsches Institut für Menschenrechte
Deutscher Anwaltverein
Deutscher Richterbund
Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen
PRO ASYL, Bundesweite Arbeitsgruppe für Flüchtlinge e. V.
Der Paritätische
Deutscher Gewerkschaftsbund (Bundesvorstand)
Neue Richtervereinigung (NRV)
Deutscher Städtetag
Deutscher Landkreistag
NVwZ
ZAR
Asylmagazin
ANA
Informationsbrief Ausländerrecht

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit etwa 166.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Die Bundesrechtsanwaltskammer nimmt zu dem Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat eines Gesetzes zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts wie folgt Stellung:

Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt grundsätzlich die Intention, denjenigen, die zum Stichtag 01.01.2022 in Deutschland seit fünf Jahren oder mehr leben und gut integriert sind, aber nur über eine Duldung verfügen, eine aufenthaltsrechtliche Perspektive zu eröffnen. Der frühzeitige Zugang zur Sprachförderung erleichtert die Aufnahme einer Beschäftigung, fördert die Integration und wirkt dem Fachkräftemangel entgegen.

Auch die Verkürzung der Voraufenthaltsdauer in §§ 25a, 25b AufenthG wird ausdrücklich begrüßt.

Auf folgende Aspekte zu den geplanten Änderungen im Aufenthaltsgesetz soll dennoch hingewiesen werden:

1.

Der Chancen-Aufenthalt richtet sich, wie die Spurwechselregelungen in §§ 25a, 25b und 19d AufenthG, an „geduldete Ausländer“. Damit wird der Anwendungsbereich aber zu sehr verengt und lädt zu ungewollten Einschränkungen ein, was sich in der Praxis mit den genannten Spurwechselregelungen gezeigt hat. Duldungsformen, wie die Verfahrensduldung oder die faktische Duldung, der Umstand, dass die Ausländerbehörde die Abschiebung nicht betreibt oder betrieben hat, aber kein Duldungspapier erteilt, sind – auch nach der Rechtsprechung einiger Oberverwaltungsgerichte - von diesem Tatbestand ausgeschlossen. Gleiches gilt für Personen im Asylverfahren, denen man die Aufgabe des Asylverfahrens zumutet und sie sehenden Auges in das Dilemma treibt, das eigene Asylgesuch als nicht mehr ernsthaft gewollt darzustellen. Wenn man dem Aufenthalt eine reelle Chance zubilligen will, wäre es zweckmäßiger, sich hier an der Stelle des „geduldeten Ausländers“ an den Voraussetzungen des § 23a AufenthG zu orientieren. Diese Norm billigt allen vollziehbar ausreisepflichtigen Personen die Möglichkeit zu, einen Härtefall geltend zu machen. Die Personen mit der Aufenthaltsgestattung wären dann hiermit zu berücksichtigen.

2.

In dem künftigen § 25b AufenthG ist zwar geregelt, dass eine Duldungszeit mit dem Status „ungeklärte Identität“ nach § 60b AufenthG unschädlich ist, also für die Erfüllungszeiten bei § 25b AufenthG mitzählt. Einen solchen Hinweis benötigt man aber auch schon bei § 104c AufenthG. Auch hier sollen die Zeiten mit der „Duldung bei ungeklärter Identität“ zur Erfüllung des Voraufenthaltszeitraums von fünf Jahren am Stichtag genügen.

3.

Die Beschränkung auf die „geduldeten Ausländer“ wird aber auch dadurch noch problematischer, dass der Referentenentwurf offenbar keinen Dispens vom Passerfordernis enthält; lediglich auf die Identitätsklärung (§ 5 Abs. 1 Nr. 1a AufenthG) wird verzichtet. Mit der Übergabe des Passes, den der Ausländer für die Erteilung des Aufenthalts benötigt, fällt, wenn die Passlosigkeit der Duldungsgrund war, die Geduldeteneigenschaft weg. Auch dieses Dilemma ist aus der Praxis der §§ 25b und 19d AufenthG bekannt.

4.

Dass der hier intendierte Chancenaufenthalt nicht auf die Vorlage eines Passes als Erteilungsvoraussetzung verzichtet (also von § 5 Abs. 1 Nr. 4 AufenthG dispensiert), nimmt diesem Entwurf einen wichtigen möglichen Regelungseffekt. Die dilemmatische Situation, in der sich ein Ausländer zwischen Passbeschaffung und drohender Abschiebung sieht, wird nicht beseitigt. Um einen echten Chancen-Aufenthalt würde es sich handeln, wenn der Ausländer eine Aufenthaltserlaubnis ohne Pass erhalten könnte, um dann in dem Jahr der Bewährung Pass und Identität klären zu können (um schließlich in den § 25b AufenthG wechseln zu können). Bis dahin wird die Aufenthaltserlaubnis mit Ausweisersatz ausgestellt – nur so ist es eine wirkliche Chance.

5.

Die Ausnahmeregelung bei § 104c Abs. 1 Nr. 2 AufenthG greift zu kurz, wenn aufenthaltsrechtliche Straftaten bis zu 90 Tagessätzen unberücksichtigt bleiben. Die Praxis zeigt, dass die Amtsgerichte auch schon bei einfachen Deliktssituationen - insbesondere bei unverteidigten Ausländern (von einem Fall der Pflichtverteidigung gehen nur die wenigsten Amtsgerichte aus) - zu einem deutlich höheren Strafraum greifen. Es sollten daher alle Delikte, die sachlich mit dem Umstand in Zusammenhang stehen, dass eine Abschiebung nicht oder nicht zeitnah durchgeführt worden ist (mangelnde Mitwirkung, Täuschungshandlungen), ausgeklammert bleiben. Hier hat der Gesetzgeber in der Nummer 3 die Grenze dessen gezogen, was ein Verhalten als Ausschlussgrund markiert.

6.

Die Formulierung, dass die Chancen-Aufenthaltserlaubnis auch abweichend von § 10 Abs. 3 Satz 2 AufenthG erteilt werden kann, fördert Unsicherheit, da Ausländerbehörden hieraus die Einräumung eines Ermessens folgern könnten. Warum ein offensichtlich-unbegründet abgelehnter Asylantrag in einem Fall den Chancenaufenthalt ausschließen soll, im anderen Fall nicht, überdehnt das Entscheidungsprogramm. Hier sollte die Vorschrift, die auch im Zusammenhang mit der Erteilung eines Aufenthalts nach § 25 Abs. 3 AufenthG gewählt wurde, herangezogen werden: „§ 10 Abs. 3 findet keine Anwendung“.

7.

Der Verzicht auf die Fiktionswirkung bei einem Wechsel in andere Aufenthalte als in den § 25b AufenthG ist nicht erforderlich. Die Fälle, in denen der Übergang in den § 25b AufenthG scheitert, dürften die sein, dass Integrationsleistungen oder Lebensunterhalt fehlen. Auf eine Fiktionswirkung könnte es bei einem Übergang in Aufenthalte nach §§ 27 ff. AufenthG (Familiennachzug) ankommen, das sollte hier nicht erschwert werden.

8.

Nicht nachvollziehbar ist, weshalb der Zugang in den § 25a Abs. 1 AufenthG nur jugendlichen und heranwachsenden Antragstellern möglich sein soll. Zunächst liegt darin eine juristische Unschärfe insoweit das Antragsalter in § 25a Abs. 1 Nr. 3 AufenthG begrüßenswerter Weise auf 27 Jahre angehoben werden soll und sich damit zukünftig an den sozialrechtlichen und nicht strafrechtlichen Definitionen junger Menschen orientiert. Insoweit es jedoch in § 25a Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 weiter heisst „*Jugendliche und Heranwachsende*“ gibt es eine Diskrepanz zur bisherigen Anwendung, die unter „*Jugendlichen und Heranwachsenden*“ ausschließlich vom 14. bis 21. Lebensjahr ausging.

Es erschließt sich insbesondere aus kinderrechtlichen Erwägungen heraus auch nicht, weshalb ein 14-jähriger Antragsteller mit dreijährigem Voraufenthalt schützenswerter ist als ein zehn- oder zwölfjähriger. Alle haben jeweils drei Jahre erfolgreich die Schule besucht, was das Anknüpfungsmerkmal im Rahmen der guten Integration sein sollte. Es wäre anzuregen, dass die Altersgrenze vom Schuleintrittsalter plus drei Jahre bis 27 Jahre in § 25a Abs. 1 Satz 1 AufenthG Einzug findet.

9.

Straftaten eines Mitgliedes der Kernfamilie als Ausschlussgrund zu bewerten, ist familienpolitisch nicht hinnehmbar und unsozial. Dies ist eine mit rechtsstaatlichen Grundsätzen nicht zu vertretende Sippenhaft.

10.

Von der vorgeschlagenen Verlängerung der Abschiebungshaft von drei auf sechs Monate bei Vorliegen bestimmter Ausweisungsinteressen (§ 62 Abs. 3 Satz 4 AufenthG-E) ist abzusehen. Dies vor dem Hintergrund, dass die Abschiebungshaft als letztes Mittel Anwendung finden und durch den freiheitsentziehenden Charakter möglichst kurzgehalten werden sollte. Die Ausländerbehörden sind verpflichtet, vor der Haftbeantragung konkrete Alternativen zu prüfen.

Die Einführung einer Verpflichtung zur anwaltlichen Vertretung bei Menschen in Abschiebungshaft ist durch die nunmehr vorgesehene Verschärfung (sollte diese so umgesetzt werden) unverzichtbar.
