



Stellungnahme

des Deutschen Anwaltvereins durch
den Ausschuss Ausländer- und Asylrecht

zum

Referentenentwurf des Gesetzes zur Verbesserung der
Rechtsstellung von asylsuchenden und geduldeten
Ausländern (Bearbeitungsstand: 08.10.2014, 13.22 Uhr)

Stellungnahme Nr.: 53/2014

Berlin, im Oktober 2014

Mitglieder des Ausschusses

- Rechtsanwältin Gisela Seidler, München (Vorsitzende)
- Rechtsanwalt Helmut Bäcker, Frankfurt/M.
- Rechtsanwalt Dr. Wolfgang Breidenbach, Halle/Saale
- Rechtsanwalt Dr. Marco Bruns, Frankfurt/M.
- Rechtsanwältin Kerstin Müller, Köln
- Rechtsanwalt Berthold Münch, Heidelberg
- Rechtsanwalt Victor Pfaff, Frankfurt/M. (stellv. Vorsitzender)
- Rechtsanwalt Rolf Stahmann, Berlin (Berichterstatter)
- Rechtsanwältin Eva Steffen, Köln

Zuständig in der DAV-Geschäftsführung

- Rechtsanwältin Bettina Bachmann, Berlin

Deutscher Anwaltverein

Littenstraße 11, 10179 Berlin
Tel.: +49 30 726152-0
Fax: +49 30 726152-190
E-Mail: dav@anwaltverein.de

Büro Brüssel

Rue Joseph II 40
1000 Brüssel, Belgien
Tel.: +32 2 28028-12
Fax: +32 2 28028-13
E-Mail: bruessel@eu.anwaltverein.de
Registernummer: 87980341522-66

Verteiler

- Bundesministerium des Innern
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales
- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
- Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration
- Landesministerien und Senatsverwaltungen des Innern
- Landesministerien und Senatsverwaltungen für Arbeit und Soziales
- Innenausschuss des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages
- CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag
- SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag
- Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag
- Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag
- Arbeitsgruppen Inneres der im Bundestag vertretenen Parteien
- Arbeitsgruppen Recht und Verbraucherschutz der im Bundestag vertretenen Parteien
- Arbeitsgruppen Arbeit und Soziales der im Bundestag vertretenen Parteien
- Arbeitsgruppen Menschenrechte und humanitäre Hilfe der im 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
- Bundesrechtsanwaltskammer
- Deutscher Richterbund
- Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen
- PRO ASYL, Bundesweite Arbeitsgruppe für Flüchtlinge e. V.
- Deutscher Gewerkschaftsbund (Bundesvorstand)
- Neue Richtervereinigung (NRV)
- Vorsitzende der DAV-Gesetzgebungsausschüsse
- Landesverbände des DAV
- Geschäftsführender Ausschuss der Arbeitsgemeinschaft Ausländer- und Asylrecht
- NVwZ
- ZAR
- Asylmagazin

- ANA
- Informationsbrief Ausländerrecht

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit derzeit ca. 67.000 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Der Referentenentwurf des Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsstellung von asylsuchenden und geduldeten Ausländern wurde im Rahmen der Zustimmung des Bundesrates zum Gesetz zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten zwischen Bund und Ländern ausgehandelt. Er geht zurück auf die Protokollerklärung der Bundesregierung vom 19. September 2014. Dort hat die Bundesregierung Verbesserungen im Bereich der sog. „Residenzpflicht“ zugesagt. Danach soll ab dem vierten Monat des Aufenthalts von asylsuchenden oder geduldeten Ausländern die räumliche Beschränkung grundsätzlich entfallen und nur in bestimmten Fällen wieder angeordnet werden dürfen. Der vorliegende Referentenentwurf dient der Umsetzung dieser Zusage. Darüber hinaus enthält der Referentenentwurf neue Regelungen zur „Wohnsitzauflage“.

Der Deutsche Anwaltverein nimmt zum Referentenentwurf wie folgt Stellung:

1. Residenzpflicht bei Geduldeten

Der Referentenentwurf setzt die Zusage der Bundesregierung im Bereich geduldeter Ausländer vollständig unzureichend um. Diese versprach eine „Verbesserung“ der Rechtsstellung geduldeter Ausländer.

Zwar sieht § 61 Abs. 1 b) Gesetzentwurf zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG-E) ein Erlöschen der räumlichen Beschränkung für geduldete Ausländer nach drei Monaten vor. Allerdings wird diese Verbesserung durch den zu weitgehenden Wortlaut des § 61 Abs. 1 c) Nr. 3 AufenthG-E faktisch wieder außer Kraft gesetzt. Die Vorschrift sieht vor, dass eine räumliche Beschränkung angeordnet werden kann, wenn „aufenthaltsbeendende Maßnahmen gegen Ausländer konkret bevorstehen.“ Geduldete Ausländer sind immer vollziehbar ausreisepflichtig. In der Regel wird eine Duldung nach einem erfolglos betriebenen Asylverfahren oder sonstigen aufenthaltsrechtlichen

Verfahren erteilt, wenn eine Abschiebung nicht erfolgen kann, z.B. weil die für eine Ausreise erforderlichen Reisedokumente nicht vorhanden sind. Unter dem Begriff der „aufenthaltsbeendenden Maßnahme“ kann alles subsumiert werden, was der Beseitigung des Abschiebungshindernisses dient. Darunter fallen auch bereits Gespräche zwischen Ausländerbehörde und Ausländer über die Verpflichtung, sich die für die Ausreise erforderliche Reisedokumente zu beschaffen. Regelmäßig finden diese Gespräche bereits bei Ersterteilung der Duldung statt. Der Wortlaut des § 61 Abs. 1 c) Nr. 3 AufenthG-E ist so weit gefasst, dass die Ausländerbehörde in der Praxis schon mit Ersterteilung der Duldung eine räumliche Beschränkung verfügen kann. Es besteht die große Gefahr, dass diese dann dauerhaft verfügt wird. Praktisch läuft dies darauf hinaus, dass Geduldete von der gewollten „Verbesserung“ ausgeschlossen sind.

Der Deutsche Anwaltverein regt deswegen dringend an, die Regelung so zu formulieren, dass eine räumliche Beschränkung nur dann verfügt werden darf, wenn die Anwesenheit des geduldeten Ausländers wegen einer unmittelbar bevorstehenden aufenthaltsbeendenden Maßnahme erforderlich ist. Es sollte unbedingt vermieden werden, dass die räumliche Beschränkung als Beugemittel für eine unzureichende Mitwirkung des Ausländers bei der Passbeschaffung genutzt wird.

Der Deutsche Anwaltverein schlägt deswegen vor, § 61 Abs. 1 c) Nr. 3 AufenthG-E wie folgt zu formulieren:

„3. sie zur Durchführung unmittelbar bevorstehender aufenthaltsbeendender Maßnahmen gegen den Ausländer erforderlich ist.“

2. Residenzpflicht bei Asylsuchenden

Der Referentenentwurf enthält für asylsuchende Ausländer in § 59 b Nr. 3 Gesetzentwurf zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes (AsylVfG-E) die Möglichkeit der Anordnung der räumlichen Beschränkung, wenn „aufenthaltsbeendende Maßnahmen gegen den Ausländer konkret bevorstehen.“ Die Regelung geht ins Leere, denn Asylsuchende haben eine gesetzliche Aufenthaltsgestattung, die den Aufenthalt rechtmäßig macht. Deswegen dürfen gegen Asylsuchende bis zur Vollziehbarkeit einer ablehnenden Asylentscheidung keine aufenthaltsbeendenden Maßnahmen ergriffen

werden. Die Regelung sollte daher gestrichen werden. Zumindest sollte auch hier eine entsprechende Formulierung wie bei § 61 Abs. 1 c) Nr. 3 AufenthG-E gewählt werden.

3. Wohnsitzauflage bei Geduldeten

Auch wenn die Zusage nicht Änderungen zu Wohnsitzauflagen betrifft, ist es zu begrüßen, dass der Referentenentwurf in § 61 Abs. 1 d) AufenthG-E hierzu gewisse Erleichterungen für geduldete Ausländer im Bereich des familiären Zusammenhalts und aus sonstigen humanitären Gründen vorsieht. Damit die Regelung wirksam wird, sollte sie berücksichtigen, dass familiäre Lebensgemeinschaften nicht notwendigerweise in Haushaltsgemeinschaft gelebt werden. Das gilt insbesondere bei sog. „Patchworkfamilien“. Insbesondere gibt es nicht wenige Fälle, in denen die gelebte familiäre Lebensgemeinschaft aufgrund großer räumlicher Entfernungen zwischen den Familienangehörigen erheblich belastet ist. Das ist z.B. der Fall, wenn ein in Berlin geduldeter Ausländer Vater eines in München rechtmäßig lebenden Kindes ist. Hier wäre es angezeigt, dem geduldeten Ausländer die Möglichkeit zu geben, in der Nähe des Kindes Wohnsitz zu nehmen.

Es sollte zudem der Vorrang des Schutzes der familiären Lebensgemeinschaft sowie des „Wohls des Kindes“ (vgl. Art. 3 Abs. 1 UN-Kinderrechtskonvention) vor öffentlichen Interessen in diesem Zusammenhang ausdrücklich mit in das Gesetz aufgenommen werden.

Der Deutsche Anwaltverein schlägt deswegen vor, § 61 Abs. 1 d) AufenthG-E wie folgt zu formulieren:

„Bei Anordnung oder Änderung der Wohnsitzauflage sind die familiäre Lebensgemeinschaft, insbesondere das Wohl des Kindes, und sonstige humanitäre Gründe von vergleichbarem Gewicht vorrangig zu berücksichtigen.“

4. Wohnsitzauflage bei Asylsuchenden

In § 60 Abs. 2 S. 3 AsylVfG-E sollten die Worte „oder sein anwaltlicher Vertreter“ gestrichen werden. Der Zusatz ist überflüssig. Wird ein Anhörungsschreiben dem Bevollmächtigten bekannt gegeben, muss der Ausländer sich dessen Verhalten ohnehin regelmäßig zurechnen lassen. Eine gesonderte Erwähnung des anwaltlichen Vertreters bedarf es daher nicht.