

Presseerklärung
22. Februar 2007

100 Tage nach dem IMK-Bleiberechtsbeschluss

Bislang kaum Aufenthaltserlaubnisse erteilt Ein Flickenteppich regional unterschiedlicher Behördenpraktiken PRO ASYL fordert großzügige gesetzliche Bleiberechtsregelung

Drei Monate nach Verabschiedung des Bleiberechtsbeschlusses durch die Innenministerkonferenz ist es Zeit für eine erste Bilanz. Sie fällt nach den Feststellungen der Bundesweiten Arbeitsgemeinschaft für Flüchtlinge PRO ASYL schlechter aus als selbst Skeptiker es erwarten konnten. Bislang sind kaum Aufenthaltserlaubnisse erteilt worden (zu unterschiedlichen Stichtagen: Berlin: 24, Bayern: 117, Hessen: 50, Niedersachsen: 69, Bremen: 27 Fälle). Die Mühlen der Bürokratien von Länderverwaltungen, Ausländerbehörden und Arbeitsagenturen mahlen langsam. Vergeudet wird die kostbare Zeit der Menschen, die eine Aufenthaltserlaubnis nach dem Bleiberechtsbeschluss beantragt haben. PRO ASYL fordert deshalb, diese Benachteiligung durch eine Verlängerung der Antragsfrist (bislang 18.05.07) um 3 Monate auszugleichen und die Frist zum Nachweis von Arbeit und Lebensunterhaltssicherung (bisher: 30.09.07) in gleicher Weise zu verlängern.

Herausgebildet hat sich ein Flickenteppich unterschiedlicher regionaler Behördenpraktiken. Man wähnt sich zurückversetzt in die Zeit der Kleinstaaterei nach dem 30-jährigen Krieg: Cuius regio, eius Bleiberecht. Trotz der bislang geringen Zahl von getroffenen Entscheidungen zeichnen sich Negativtrends ab, die die Kritiker des IMK-Beschlusses bestätigen. Kinderreiche Familien, Jugendliche und Erwerbsunfähige haben keine Chance, weil sie in den meisten Fällen den Lebensunterhalt nicht in vollem Umfang aus eigener Kraft sicherstellen können. Viele Ausländerbehörden legen Bleiberechtsantragstellern außerdem zur Last, sie seien Mitwirkungspflichten nicht nachgekommen oder hätten ihre Abschiebung nicht aktiv unterstützt. Vor diesem Hintergrund ist damit zu rechnen, dass die Zahl der schließlich erteilten Aufenthaltserlaubnisse selbst hinter pessimistischen Prognosen zurückbleibt. Diese waren davon ausgegangen, dass etwa 10 bis 20 Prozent der Menschen, die die geforderte Aufenthaltsdauer nachweisen können, von der Regelung begünstigt wären.

Angesichts des sich abzeichnenden Leerlaufens des Bleiberechtsbeschlusses erneuert PRO ASYL die Forderung nach einer weitergehenden bundesgesetzlichen Regelung mit Dauerwirkung. Sie muss vor allem die Erteilung einer zweijährigen Aufenthaltserlaubnis vorsehen, ohne dass bereits ein Arbeitsangebot vorliegt. Die bislang lediglich erteilte Duldung ist ein schwer überwindliches Hindernis bei der Arbeitssuche. Bestimmte Gruppen sollten von der Anforderung, den Lebensunterhalt eigenständig zu sichern, ausgenommen werden, so junge Erwachsene in Ausbildung und Studium, Familien mit mehreren Kindern und Alleinerziehende, die ergänzende Sozialhilfe beziehen sowie ältere, kranke und erwerbsunfähige Menschen. Was von der Regierungskoalition in der letzten Woche zunächst als Einigung verkündet und dann wieder von einigen Innenministern in Frage gestellt wurde, erfüllt kaum eine dieser Anforderungen.

Besonders wichtig, aber bisher auch nicht auf der Agenda der Koalition: § 25 Absatz 5 Aufenthaltsgesetz muss geändert werden, damit sich das Elend der Kettenduldungen nicht immer wieder erneuert. Wer bislang nach Auffassung der Ausländerbehörden freiwillig ausreisen kann, erhält in der Regel immer nur auf unabsehbare Zeit die Duldung. Da man nach der Weltsicht der Ausländerbehörden letztlich in jedes Land der Welt freiwillig ausreisen kann auch in den Irak, nach Afghanistan und andere Kriegs- und Krisengebiete erhält fast niemand eine Aufenthaltserlaubnis.

Unter der Parole 100 Tage und kein Bleiberecht wird in vielen Städten am 24. Februar 2007 (100 Tage nach dem IMK-Beschluss) ein dezentraler Aktionstag der Initiativen für ein Bleiberecht stattfinden
(Näheres unter <http://100tage.bleiberechtsbuero.de>) .

gez. Bernd Mesovic
Referent

100 Tage und kaum irgendwo ein Bleiberecht - einige Problembereiche bei der Umsetzung des IMK-Beschlusses

Erstes Problem - Die Schneckenhaftigkeit der bürokratischen Umsetzung:

Der Inhalt des Beschlusses der Innenministerkonferenz war interpretationsbedürftig. Viele Länderinnenministerien ließen sich wochenlang Zeit, bis sie endlich Erlasse herausgaben. Politiker erweckten im November den Eindruck, potentiell Begünstigte könnten praktisch sofort zur Ausländerbehörde gehen und die Aufenthaltserlaubnis erhalten. Wer es versuchte, wurde in der Praxis vielerorts nach Hause geschickt.

Problemklärungen zwischen Innenministerium und nachgeordneten Behörden laufen bis jetzt. Doch die Uhr für die Betroffenen tickt unerbittlich. Bis zum 18. Mai 2007 müssen sie den Antrag auf eine Aufenthaltserlaubnis gestellt haben. Nachgewiesen werden müssen: Ausreichender Wohnraum, eigenständige Sicherung des Lebensunterhaltes, Deutschkenntnisse usw.. Fast nirgendwo wurde das Personal der Ausländerbehörden aufgestockt. Die Bürokratie frisst die Zeit der Antragsteller auf.

Zweites Problem - Job gefunden, um das Aufenthaltsrecht gebracht:

Trotz der Lage auf dem Arbeitsmarkt haben viele Antragsteller Arbeitsangebote nachgewiesen. Durch die lange Prüfungsdauer bei Ausländerbehörden und den Arbeitsagenturen sind die Jobs dann häufig weg. Wer will es Arbeitgebern verdenken, dass sie in Zeiten anziehender Konjunktur ihr Arbeitsangebot nicht über Wochen und Monate aufrechterhalten. Zwar prüft die Arbeitsagentur nicht mehr, ob es bevorrechtigte Arbeitnehmer für den Arbeitsmarkt gibt. In vielen Fällen und Regionen wird jedoch die Zustimmung zur Arbeitsaufnahme mit der Begründung abgelehnt, dass die Vergütung nicht den ortsüblichen Bedingungen entspricht.

Drittes Problem - Der Job allein genügt nicht:

Wer auch diese Hürde überwunden hat, trifft auf die nächsten bürokratischen Hindernisse. Der Nachweis eines Beschäftigungsverhältnisses allein reicht nicht. Nach dem Wortlaut des IMK-Beschlusses wird geprüft, ob der Lebensunterhalt auf absehbare Zeit gesichert ist. Das tun die einzelnen Bundesländer in unterschiedlicher Weise. In Bayern muss sogar ein unbefristetes Arbeitsverhältnis bereits länger als ein Jahr bestehen. In anderen Bundesländern genügt die dauerhafte Beschäftigung, wobei unklar ist, was dauerhaft ist. Berlin lässt auch die Lebensunterhaltssicherung durch selbständige Erwerbstätigkeit zu. Alles in allem ist die Prognose, ob der Unterhalt dauerhaft gesichert ist, ein Experimentierfeld der Ausländerbehörden, Aufenthaltserlaubnisse ablehnen zu können.

Viertes Problem - Was ist „vorübergehender“ Sozialleistungsbezug?

Ausnahmen von der Verpflichtung, den kompletten Lebensunterhalt selbst bestreiten zu müssen, sollen Familien mit Kindern gemacht werden, wenn sie nur vorübergehend auf ergänzende Sozialleistungen angewiesen sind sowie bei Alleinerziehenden mit betreuungsbedürftigen Kindern. Auch hier wird es unterschiedlich gesehen. Bei Alleinerziehenden genügt in Hamburg der Nachweis einer geringfügigen Beschäftigung (400-Euro-Job), Berlin fordert erst nach Ende des 3. Lebensjahres des betreuten Kindes die Annahme einer Halbtagsbeschäftigung. Um der Kinder willen, so hatten selbst Hardliner betont, soll es das Bleiberecht geben.

Fünftes Problem - Alte und Behinderte ohne Chancen

Traumatisierte, kriegsversehrte, alte und behinderte Flüchtlinge haben kaum Aussichten auf das Bleiberecht. Sie müssten nämlich eine Krankenversicherung nachweisen können. Allerdings werden Menschen dieser Problemgruppen in der Regel von keiner Krankenversicherung aufgenommen.

Sechstes Problem - Aus dem Studium gedrängt

Junge Erwachsene, die inzwischen studieren, werden in vielen Bundesländern aufgefordert, sich zu exmatrikulieren, um zur Lebensunterhaltssicherung beitragen zu können. Dies gilt auch dann, wenn öffentliche Mittel für das Studium nicht in Anspruch genommen werden. Langfristig ist dieses Behördenverhalten kontraproduktiv, weil die Betroffenen in Beschäftigungen gedrängt werden, die unterhalb der Qualifikationen liegen, die sie mit einem Studienabschluss erreichen könnten.

Siebtes Problem - Unterschiede bei der Behandlung volljährig Gewordener

Eine Aufenthaltserlaubnis sollen auch erwachsene unverheiratete Kinder erhalten können, wenn sie zum Zeitpunkt ihrer Einreise vor vielen Jahren minderjährig waren. Bremen hat in seinem Erlass gar keine Regelung für junge Erwachsene, die Regelungen der anderen Bundesländer sind unterschiedlich, z.B. hinsichtlich der geforderten Aufenthaltszeit (6 oder 8 Jahre).

Achtes Problem - Die Keule der Ausländerbehörden: Ausschlussgründe

Soweit bislang überhaupt entschieden wird, zeigt die Praxis, dass viele Ausländerbehörden intensiven Gebrauch von den Ausschlussgründen machen, die der Bleiberechtsbeschluss vorsieht. Von größter Bedeutung ist der Ausschlussgrund vorsätzliches Hinauszögern aufenthaltsbeendender Maßnahmen. Vielen Bleiberechtsantragstellern wird zur Last gelegt, sie seien ihren Mitwirkungspflichten bei Passbeschaffungsmaßnahmen nicht nachgekommen. Als besonders restriktiv geltende Ausländerbehörden nutzen offenbar diese Bestimmung, um missliebigen Antragstellern von vorneherein jede Chance auf ein Bleiberecht zu verwehren.

Neuntes Problem - Keine Chance bei Asyablehnung als „offensichtlich unbegründet“

Ausgeschlossen bleiben von der Aufenthaltserlaubnis nach dem IMK-Beschluss Menschen, deren Asylantrag als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt worden ist. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge hat jedoch in der Vergangenheit oft Missbrauch mit der Kategorie der offensichtlich unbegründeten Asylanträge getrieben. In bestimmten Fallkonstellationen wurden sie von der Ausnahme zur Regel. Insbesondere Kinder, die in der Regel keine eigenständigen Fluchtgründe vorbringen konnten, wurden als offensichtlich unbegründet abgelehnt. Nun wird dies zur kaum überwindlichen Hürde auf dem Weg zum Bleiberecht. Ein weiteres Hindernis ergibt sich auch aus § 11 Absatz 1 Aufenthaltsgesetz. Wer ausgewiesen, zurückgeschoben oder abgeschoben worden ist, dem wird auch bei Vorliegen der Voraussetzungen eines Anspruchs nach dem Gesetz kein Aufenthaltstitel erteilt. Ergo: auch keine Aufenthaltserlaubnis nach dem IMK-Beschluss. Betroffen sind hier z. B. diejenigen, die nach Abschluss eines Asylverfahrens einmal abgeschoben worden sind und dann später eventuell nach neuen Verfolgungserfahrungen im Herkunftsland einen neuen Asylantrag gestellt haben.

Zehntes Problem - Unsicherheit auch in der Zukunft

Nach Ablauf der im Rahmen des IMK-Beschlusses erteilten Aufenthaltserlaubnis wird diese nicht einfach verlängert. Es gelten die allgemeinen ausländerrechtlichen Regelungen. Auf die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis finden deshalb dieselben Vorschriften Anwendung wie auf die Erteilung. In der Praxis bedeutet dies: Hat jemand zum Zeitpunkt der anstehenden Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis gerade seinen Job wieder verloren und/oder benötigt er eine Sozialleistung, deren Bezug nach dem IMK-Beschluss „schädlich“ ist, dann muss er damit rechnen, dass die Aufenthaltserlaubnis nicht verlängert wird. Durch diesen Mechanismus schwebt selbst über viele Begünstigte noch auf Jahre hinaus das Damoklesschwert der drohenden Aufenthaltsbeendigung.

Beispiele für Ablehnungen von Aufenthaltserlaubnissen nach dem IMK-Beschluss

- B. ist als unbegleiteter minderjähriger Flüchtling im Alter von 11 Jahren nach Deutschland gekommen. Im Asylverfahren abgelehnt, wurden Abschiebehindernisse festgestellt, weil keine familiären Bindungen in Äthiopien

bestanden. Im Jahr 2005 widerrief das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge die Feststellung von Abschiebehindernissen. Trotz nachgewiesener Bemühungen erhält B. keinen Pass. Die äthiopische Botschaft stellt nur Pässe aus, wenn drei Zeugen die äthiopische Staatsangehörigkeit aus eigener Kenntnis bestätigen können. Diese Zeugen kann der als Kind Ausgereiste natürlich nicht bringen. Dennoch hat die für ihn zuständige Ausländerbehörde in Hessen angekündigt, ihm keine Aufenthaltserlaubnis nach der Bleiberechtsregelung ausstellen zu können. B. habe zu den Umständen seiner Einreise (im Alter von 11 Jahren!) und zur Erfüllung der Passpflicht keine wahrheitsgemäßen Angaben gemacht. Auch müsse er, er ist z.Zt. Student der Sozialarbeit, sein Studium aufgeben, da der Bleiberechtsbeschluss vorsehe, dass der betroffene Ausländer grundsätzlich seinen Lebensunterhalt aus eigener Erwerbstätigkeit bestreiten muss. Dass das Studium vollständig von einem Deutschen finanziert wird, der B. vor einigen Jahren bereits als Volljährigen adoptiert hat, interessiert die Behörde nicht.

- Der 39-jährige L. hat der Behörde ein Arbeitsangebot nachweisen können. Den Job hat er allerdings inzwischen wieder verloren. Der Grund: Die Standardprüfung, ob es eventuell ein Strafverfahren gibt, das die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis durch die Ausländerbehörde ausschließt, soll bis zu einem Monat dauern. Diese Zeit nimmt sich die Behörde, obwohl alle öffentlichen Stellen verpflichtet sind, die Ausländerbehörde über alle aufenthaltsrechtlich relevanten Sachverhalte, so auch eventuelle Strafverfahren, zu unterrichten.
- Die bosnische Familie C., die Ehefrau seit 12 Jahren in Deutschland, der Ehemann seit 15, soll in Hessen keine Aufenthaltserlaubnis nach der Bleiberechtsregelung erhalten. Die Begründung: Der Mann habe sich nicht ununterbrochen in Deutschland aufgehalten, da er Deutschland zur Beerdigung und zur Totenfeier seines Bruders zweimal für drei Tage verlassen hat. Einmal ist er als Berufskraftfahrer im Ausland gewesen. Insgesamt acht Tage Auslandsaufenthalt sollen dazu führen, dass die Frist für die Aufenthaltsdauer erst ab Januar 2001 gilt. Damit wäre die Voraufenthaltszeit für die Bleiberechtsregelung nicht erreicht. Zur Last gelegt wird der Ehefrau ebenfalls, dass sie von ihrem Recht auf das eheliche Zusammenleben Gebrauch machte, obwohl sie ursprünglich Rheinland-Pfalz zugewiesen war. Nach einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren hatte die Ausländerbehörde dann auch Duldungen für Hessen ausgestellt.
- Frau U. soll kein Bleiberecht erhalten. Die Behörde ist der Auffassung, dass die während des Bürgerkriegs im ehemaligen Jugoslawien mit einem bosnischen Pass nach Deutschland geflohene Muslimin aus Serbien stammt und sich angeblich nicht rechtzeitig um die Ausstellung eines serbischen Passes bemüht hat. Die Frau soll einen Pass des Staates besorgen, dessen Soldaten sie vergewaltigt haben.