

## Große Anfrage

Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Hannover, den 11.06.2008

### Wendet die Landesregierung die Bleiberechtsregelung zu restriktiv an?

Nachdem sich die Innenminister der Bundesländer im Rahmen ihrer Konferenz am 17.11.2006 auf eine Bleiberechtsregelung (IMK-Regelung) geeinigt hatten und diese Regelung zum 30.09.2007 ausgelaufen war, schloss sich die zum 28.08.2007 in Kraft getretene gesetzliche Altfallregelung nach §§ 104 a und 104 b des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) an. Zweck beider Regelungen ist die Beendigung der sogenannten Kettenduldungen, die über Jahre hinweg immer wieder den Migranten ohne gesicherten Aufenthaltsstatus erteilt werden und diese in einer ständigen Ungewissheit und Angst vor Abschiebung leben lassen.

Um die Effektivität der Bleiberechtsumsetzung in Niedersachsen beurteilen zu können, ist es zunächst erforderlich, die Anzahl der Anträge auf Erteilung eines Bleiberechts und deren Bearbeitung und Bescheidung quantitativ und qualitativ zu erfassen. Besonderes Augenmerk ist dabei auf die Ablehnungsgründe zu legen, die in den verschiedenen Bundesländern unterschiedliche Auslegung und Anwendung erfahren. Eine Betrachtung der zwischen den niedersächsischen Ausländerbehörden sehr unterschiedlichen Anerkennungsquoten zur IMK-Regelung zum 30.09.2007 lässt zudem selbst innerhalb Niedersachsens eine unterschiedliche Auslegungsweise vermuten. In einer sogenannten Dienstbesprechung des Referats 42 des Niedersächsischen Innenministeriums mit den Ausländerbehörden am 11.09.2007 wurden seitens des Ministeriums den Ausländerbehörden Anwendungs- und Auslegungshinweise erteilt, auf die ebenfalls in dieser Großen Anfrage eingegangen wird.

Wir fragen die Landesregierung:

- I. Bleiberechtsanträge und Erfolgsquoten
  1. Wie viele Anträge
    - a) nach der IMK-Regelung waren am 28.08.2007 noch nicht entschieden und wurden dann gemäß § 104 a/b AufenthG weitergeprüft,
    - b) wurden nach § 104 a AufenthG ab 28.08.2007 gestellt,
    - c) wurden nach § 104 b AufenthG ab 28.08.2007 gestellt?
  2. Wie viele Anträge wurden
    - a) nach der IMK-Regelung bis 27.08.2007 gestellt,
    - b) nach § 104 a AufenthG ab 28.08.2007 gestellt,
    - c) nach § 104 b AufenthG ab 28.08.2007 gestellt,  
aber noch nicht entschieden?
  3. Wie viele Aufenthaltserlaubnisse wurden seit dem 28.08.2007 nach
    - a) § 104 a Abs. 1 Satz 1 AufenthG als Aufenthaltserlaubnis auf Probe für Familien oder Einzelpersonen, die zum Entscheidungszeitpunkt ihren Lebensunterhalt noch nicht sichern,
    - b) § 23 Abs. 1 Satz 1 AufenthG i. V. m. § 104 a Absatz 1 Satz 2 AufenthG für Familien oder Einzelpersonen, die zum Entscheidungszeitpunkt ihren Lebensunterhalt sichern,

- c) § 23 Abs. 1 Satz 1 AufenthG i. V. m. § 104 a Absatz 2 Satz 1 AufenthG für volljährige ledige Kinder geduldeter Ausländer,
- d) § 23 Abs. 1 Satz 1 AufenthG i. V. m. § 104 a Absatz 2 Satz 2 AufenthG für unbegleitete Minderjährige,
- e) § 23 Abs. 1 Satz 1 AufenthG i. V. m. § 104 b AufenthG für ledige 14- bis 17-jährige Kinder, deren Eltern die Voraussetzungen der gesetzlichen Altfallregelung nicht erfüllen,

erteilt? Bitte aufschlüsseln nach

- aa) Einzelpersonen,
- bb) Familien,
- cc) minderjährigen Kindern.

- 4. Wie viele Anträge wurden
  - a) nach der IMK-Regelung bis 27.08.2007 gestellt,
  - b) nach § 104 a AufenthG ab 28.08.2007 gestellt,
  - c) nach § 104 b AufenthG ab 28.08.2007 gestellt und abgelehnt?
- 5. Ablehnungsgründe
  - 5.1 Wie viele Anträge (§ 104 a Abs. 1 und 2 AufenthG) wurden abgelehnt, weil der Voraufenthalt nicht erfüllt war, insbesondere weil
    - a) die Mindestaufenthaltsdauer zeitlich nicht erfüllt war,
    - b) am Stichtag ein Aufenthaltstitel aus humanitären Gründen vorlag,
    - c) früher ein Aufenthaltstitel aus anderen als humanitären Gründen vorgelegen hatte,
    - d) ein laufendes Asylverfahren nicht zurückgenommen worden war?
  - 5.2 Wie viele Anträge (§ 104 a Abs. 1 und 2 AufenthG) wurden abgelehnt, weil die Passpflicht nicht erfüllt wurde?
  - 5.3 Wie viele Anträge (§ 104 a Abs. 1 und 2 AufenthG) wurden wegen
    - a) § 5 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG (sonstiger Ausweisungsgrund),
    - b) § 5 Abs. 1 Nr. 3 AufenthG (Beeinträchtigung der Interessen der BRD),
    - c) § 10 Abs. 3 AufenthG (Asylantrag abgelehnt nach § 39 Abs. 3 AsylVfG),
    - d) § 11 Abs. 1 AufenthG (frühere Abschiebung oder Ausweisung)abgelehnt?
  - 5.4 Wie viele Anträge (§ 104 a Abs. 1 und § 104 a Abs. 2 bitte getrennt aufführen) wurden wegen
    - a) vorsätzlichen Hinauszögerns,
    - b) Täuschung,
    - c) eigener Straftaten,
    - d) Straftaten anderer Familienmitglieder,
    - e) Bezügen zu terroristischen oder extremistischen Organisationen,
    - f) unzureichender Deutschkenntnisse,
    - g) fehlenden Nachweises einer eigenen Wohnung,

- h) unzureichenden Schulbesuchs der Kinder,
  - i) fehlenden Kindergartenbesuchs der Kinder,
  - j) Alters, Krankheit, Behinderung, Erwerbsunfähigkeit (keine Angehörigen mit der geforderten Bonität und/oder keine ausreichende Lebensunterhaltsicherung)  
abgelehnt?
- 5.5 Wie viele Anträge hier aufgewachsener Kinder und Jugendlicher (§ 104 a Abs. 2 AufenthG) wurden wegen
- a) fehlender Lebensunterhaltsicherung,
  - b) sonstiger Gründe,  
abgelehnt?
- 5.6 Aus welchen Gründen wurden jeweils wie viele Anträge nach § 104 b AufenthG abgelehnt?
- II. Umsetzung der gesetzlichen Bleiberechtsregelung in Niedersachsen
1. Duldung und Aufenthaltsdauer nach § 104 a AufenthG
- a) Wie hoch war die Zahl der geduldeten Personen in Niedersachsen am 31.08.2007, am 31.12.2007 und am 31.03.2008?
  - b) Wie hoch war die Zahl der zu den Stichdaten 31.08.2007, 31.12.2007 bzw. 31.03.2008 geduldeten Flüchtlinge in Niedersachsen, die die in der gesetzlichen Bleiberechtsregelung genannten Aufenthaltszeiten erfüllen?
2. Dienstbesprechung des Referats 42 (Ausländer- und Asylrecht) des Niedersächsischen Innenministeriums mit den Ausländerbehörden zur Anwendung der gesetzlichen Altfallregelung am 11.09.2007
- a) Warum hat das Land auf die Formulierung eines ermessenbindenden, verbindlichen Erlasses zur Umsetzung der gesetzlichen Altfallregelung verzichtet und den Ausländerbehörden stattdessen nur ein Protokoll über die oben genannte Dienstbesprechung mit unverbindlichen Empfehlungen an die Hand gegeben?
  - b) Hat die Landesregierung über das Protokoll der Dienstbesprechung vom 11.09.2007 hinaus den Ausländerbehörden weitere Empfehlungen und Vorgaben zur Umsetzung der gesetzlichen Altfallregelung übermittelt und gegebenenfalls welche?
  - c) Aus welchem Grund weicht das Niedersächsische Innenministerium in zentralen Punkten (z. B. hinsichtlich § 10 Abs. 3 Satz 2 AufenthG, § 104 a Abs. 1 Nr. 4 AufenthG, des Nachweises von Sprachkenntnissen, § 104 a Abs. 5 AufenthG oder § 104 a Abs. 6 AufenthG) von den Anwendungshinweisen des Bundesministeriums des Innern (BMI) zur Umsetzung der gesetzlichen Bleiberechtsregelung ab?
  - d) Aus welchen Gründen hält die Landesregierung einen Ausschluss von der Bleiberechtsregelung bereits bei Verurteilungen wegen fahrlässig begangener Straftaten unterhalb der im Gesetz genannten Grenzen von 50 bzw. 90 Tagessätzen für möglich und vertretbar?
  - e) Wie beurteilt die Landesregierung die Tatsache, dass die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104 a AufenthG ausgeschlossen ist, wenn ein Asylverfahren nach § 10 Abs. 3 Sätze 2 und 3 AufenthG als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt wurde - selbst dann, wenn das Asylverfahren ohne Zustimmung des Betroffenen von Amts wegen eingeleitet wurde?
  - f) Hält die Landesregierung - und gegebenenfalls warum - den Rahmen der Gesetzesauslegung für gewahrt, wenn die Landesregierung zusätzliche Bedingungen für

die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an die mittlerweile volljährig gewordenen Kinder von Bleibeberechtigten (z. B. Festlegung einer Mindestaufenthaltszeit) formuliert?

3. Ausschluss von Ausländern, die in der Vergangenheit im Besitz eines Aufenthaltstitels waren
  - a) Trifft es zu - und gegebenenfalls aus welchen Gründen -, dass in Niedersachsen Ausländer von der Altfallregelung ausgeschlossen werden, die in der Vergangenheit - auch nur kurzzeitig - im Besitz eines Aufenthaltstitels aus anderen als humanitären Gründen (z. B. aufgrund einer Eheschließung oder einer Erwerbstätigkeit) waren, selbst wenn sie alle übrigen Voraussetzungen der Altfallregelung erfüllen?
  - b) Trifft es zu, dass solche Ausländer in anderen Bundesländern von der Altfallregelung profitieren können und dass dort die Zeiträume mit einem Aufenthaltstitel aus anderen Gründen lediglich für die Berechnung der geforderten Voraufenthaltsdauer von sechs bzw. acht Jahren nicht mitzählen?
4. Ausschlussgrund „Nichtmitwirkung“ bzw. „Identitätstäuschung“
  - a) Trifft es zu, dass das BMI bei der Beurteilung der Ausschlussgründe „Nichtmitwirkung“ und „Identitätstäuschung“ einen „großzügigen Maßstab“ angelegt wissen will und empfiehlt, die Ausschlussgründe auf vier klar definierte Fallkonstellationen zu begrenzen?
  - b) Welche weiteren Gründe sollen nach Auffassung der Landesregierung zum Ausschluss von der Altfallregelung führen und gegebenenfalls warum?
  - c) Teilt die Landesregierung die Einschätzung des bayerischen Innenministeriums, dass Flüchtlinge „im Hinblick auf ihre Integrationsbemühungen eine neue Chance“ erhalten sollten, selbst wenn sie in der Vergangenheit „ihre Rückführung verhindert“ haben? Wenn nein, warum nicht?
  - d) Wird bei der Bewertung des Ausschlussgrundes „Identitätstäuschung“ das Prinzip der Kausalität zugrunde gelegt (d. h. die Ursächlichkeit einer Täuschung für eine verlängerte Aufenthaltsdauer, eine Verhinderung der Abschiebung usw.)? Wenn nein, warum nicht?
  - e) Ist die Landesregierung bereit, eine dem Anwendungserlass zu § 104 a AufenthG des Innenministeriums von Nordrhein-Westfalen vom 11.04.2008 entsprechende Regelung zu treffen, die Angehörigen der zweiten und dritten Generation ein Bleiberecht in Aussicht stellt, wenn sie ihr etwaiges Täuschungshandeln und ihre in der Vergangenheit ggf. zu verzeichnende Verweigerungshaltung aufgegeben haben/aufgeben und nachweislich an der Klärung ihrer wahren Identität und der Beschaffung von Pass(ersatz)papieren ernsthaft mitwirken? Wenn nein, warum nicht?
  - f) Wie löst die Landesregierung das Paradoxon, dass sie den Personen, die sich in ein Kirchenasyl flüchten, einerseits die Verzögerung oder Behinderung behördlicher Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung vorwirft und darin in der Regel einen Ausschlussgrund für ein Bleiberecht sieht, andererseits aber die Rechtsauffassung vertritt (LT-Drs. 15/4064), dass der staatliche Zugriff in einem Sakralraum jederzeit unter denselben rechtlichen Voraussetzungen zulässig sei wie an jedem anderen Ort?
5. Maßstab für die Lebensunterhaltsicherung
  - a) Inwiefern berücksichtigt die Landesregierung in Fällen nicht ausreichend gesicherten Lebensunterhalts, dass bis zum Sommer 2007 wegen der Vorrangsregelung Arbeitserlaubnisse nur in sehr wenigen Fällen erteilt wurden und somit kaum eine Chance auf selbstständige Sicherung des Lebensunterhalts bestand? Wenn nein, warum nicht?

- b) Trifft es zu und gegebenenfalls warum trifft es zu, dass erwerbsfähige Flüchtlinge in Niedersachsen von der Bleiberechtsregelung ausgeschlossen werden sollen, wenn sie aufgrund ihres Alters bis zum Rentenalter keinen Anspruch auf eine „auskömmliche Rente“ erwerben können?
  - c) Wenn ja, sieht die Landesregierung darin eine Diskriminierung von Alten nach dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG)? Wenn nein, warum nicht?
  - d) Trifft es zu und gegebenenfalls warum trifft es zu, dass Familien mit Kindern und Alleinerziehende in Niedersachsen für eine begrenzte Zeit von nur sechs Monaten ergänzende Hilfen zur Sicherung des Lebensunterhalts in Höhe von nur bis zu 300 Euro (plus Kindergeld) in Anspruch nehmen dürfen, um eine Aufenthaltserlaubnis nach der Bleiberechtsregelung zu erhalten bzw. zu verlängern?
  - e) Wie bewertet die Landesregierung die Tatsache, dass andere Bundesländer - z. B. Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz - erheblich großzügigere Regelungen sowohl in zeitlicher als auch in beitragsmäßiger Hinsicht für Familien mit Kindern und Alleinerziehende getroffen haben, was die Erteilung bzw. Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis unter Hinnahme ergänzender Hilfen zur Sicherung des Lebensunterhalts angeht?
  - f) Trifft es zu, dass die Anwendungshinweise des BMI vorsehen, die Kinder bei der Berechnung des notwendigen Einkommens vollkommen unberücksichtigt zu lassen?
  - g) Trifft es zu und gegebenenfalls mit welcher Begründung, dass die Landesregierung eine vollständige Sicherung des Lebensunterhalts für mindestens 15 Monate während der Gesamtlauzeit der Aufenthaltserlaubnis nach § 104 a Abs. 1 AufenthG als Bedingung für eine Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis nach § 23 AufenthG betrachtet?
6. Kein Bleiberecht für Studierende und Auszubildende?
- a) Ist es - gegebenenfalls mit welcher Begründung - zutreffend, dass die Aufnahme eines Studiums oder einer Ausbildung zum Ausschluss vom Bleiberecht nach der gesetzlichen Altfallregelung und zur Nichtverlängerung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 104 a AufenthG führen kann, wenn der Student bzw. der Auszubildende nicht in der Lage ist, sein Studium bzw. seine Ausbildung vollständig aus eigener Erwerbstätigkeit, aus Vermögen oder Zuwendungen privater Dritter zu finanzieren?
  - b) Ist es nach Auffassung der Landesregierung integrationspolitisch sinnvoll und den Betroffenen zu raten - gegebenenfalls mit welcher Begründung - , auf den Beginn eines Studiums oder einer Ausbildung zu verzichten und ein bereits begonnenes Studium bzw. eine Ausbildung wieder abzubrechen und sich zwecks Nachweises der geforderten Lebensunterhaltsicherung stattdessen einen unqualifizierten Hilfsarbeiterjob zu suchen?
  - c) Ist nach Auffassung der Landesregierung die Inanspruchnahme von Ausbildungsförderung nach dem BAföG oder dem SGB III (BAB - Berufsausbildungsbeihilfe), für die die Anspruchsberechtigung durch das 22. BAföG-ÄndG ab dem 01.01.2008 u. a. auf Ausländer mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 AufenthG sowie § 104 a AufenthG (Altfallregelung) erweitert wurde, im Hinblick auf die nach der Altfallregelung geforderte erfolgreiche Integration und Lebensunterhaltsicherung als „Sozialleistungsbezug“ im Sinne von §§ 2 Abs. 3, 5 Abs. 1 und 104 a Abs. 2 und 5 AufenthG ausländerrechtlich schädlich? Gegebenenfalls mit welcher Begründung?
  - d) Kann die Inanspruchnahme von Ausbildungsförderung nach BAföG oder dem SGB III zur Nichterteilung oder Nichtverlängerung der Aufenthaltserlaubnis nach der Altfallregelung führen?
  - e) Wenn ja: Ist diese Auslegung nach Auffassung der Landesregierung vereinbar mit dem Sinn und Zweck des 22. BAföG-ÄndG, das die Förderung jugendlicher

Migrantinnen und Migranten verbessert hat, indem Ausländern mit einem Aufenthaltstitel nach den betreffenden Paragraphen des AufenthG ab dem 01.01.2008 durch die seither mögliche Ausbildungsförderung ausdrücklich der Zugang zu Ausbildung und Studium ermöglicht werden soll?

7. Kein Bleiberecht für Alte, Kranke und Behinderte?

Die Altfallregelung setzt grundsätzlich die Lebensunterhaltsicherung durch Arbeit voraus. Alte Menschen ab 63 Jahren, Erwerbsunfähige, Kranke und Behinderte erhalten ein Bleiberecht nur dann, wenn sich insbesondere Angehörige bereit erklären, für deren Lebensunterhalt aufzukommen.

- a) Welches monatliche Nettoeinkommen muss nach Auffassung der Landesregierung eine Einzelperson mindestens nachweisen, um eine Bonität als Bürge für Angehörige, beispielsweise die Eltern, zu belegen?
- b) Wie hoch wäre das geforderte Mindesteinkommen, wenn nicht eine alleinstehende Person, sondern der Vater einer vierköpfigen Familie mit zwei minderjährigen Kindern für seine Eltern eine Bürgschaftserklärung abgeben möchte?
- c) Wie beurteilt die Landesregierung die Tatsache, dass trotz Gesundheitsreform 2007 unter die Altfallregelung fallende ältere und behinderte Migrantinnen und Migranten vom neu geschaffenen Zugang zur gesetzlichen Krankenversicherung für bisher nicht Versicherte nach § 5 Abs. 1 Nr. 13 SGB V ausgeschlossen sind, weil Ausländer gemäß § 5 Abs. 11 SGB V von dieser Versicherung ausgeschlossen werden, wenn für sie eine Verpflichtung des Nachweises der Lebensunterhaltsicherung nach § 5 AufenthG besteht (vgl. dazu ausführlich Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 7. Bericht über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, Dezember 2007, Kapitel 8.5)?
- d) Wie beurteilt die Landesregierung die Tatsache, dass trotz Gesundheitsreform 2007 unter die Altfallregelung fallende ältere und behinderte Migrantinnen und Migranten auch vom neu geschaffenen Zugang zur privaten Krankenversicherung für bisher nicht Versicherte nach § 315 SGB V jedenfalls faktisch ausgeschlossen sind, weil die privaten Krankenversicherungen den Zugang - wohl auch im Hinblick auf verfassungsrechtliche Zweifel am versicherungsrechtlichen Kontrahierungszwang nach der Gesundheitsreform 2007 - erklärtermaßen von einer Gesundheitsprüfung abhängig machen?
- e) Wie beurteilt die Landesregierung die Tatsache, dass die privaten Krankenversicherungen trotz Gesundheitsreform 2007 den Zugang für Ausländer zur Versicherung nach § 315 SGB V auch dadurch verhindern, dass sie in ihren internen Richtlinien den Besitz einer Aufenthaltserlaubnis für mehr als zwölf Monate voraussetzen (vgl. dazu ausführlich Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, a. a. O.)?
- f) Hält die Landesregierung es für angemessen, als Voraussetzung für das Bleiberecht nach der Altfallregelung von älteren und behinderten Migrantinnen und Migranten den Nachweis einer Krankenversicherung zu fordern, auch wenn der Abschluss einer Versicherung nachweislich unmöglich ist? Gegebenenfalls mit welcher Begründung?
- g) Hält die Landesregierung es für angemessen, bei Unmöglichkeit einer Versicherung den Angehörigen die volle zivilrechtliche Haftung nicht nur für den - der Höhe nach kalkulierbaren - Lebensunterhalt, sondern auch für den - der Höhe nach völlig unkalkulierbaren - Krankheitsfall abzuverlangen? Gegebenenfalls mit welcher Begründung?
- h) Ist es nach Auffassung der Landesregierung eine denkbare Alternative, bei nachweislich unmöglichem Abschluss einer Krankenversicherung die Haftung der Angehörigen auf den Lebensunterhaltsbedarf zu beschränken? Wenn nein, weshalb nicht?

8. Maßnahmen zur erfolgreichen Umsetzung der Altfallregelung
- a) Trifft es zu und gegebenenfalls aus welchen Gründen ist es so, dass die Landesregierung keine Sprachkurse und Integrationskurse speziell für Bleiberechtskandidaten entwickelt oder angeboten hat, um ihnen die Erfüllung der Voraussetzungen und damit eine erfolgreiche Umsetzung der Altfallregelung zu ermöglichen?
  - b) Welche Pläne verfolgt die Landesregierung gegebenenfalls bezüglich solcher Sprach- und Integrationskurse für die Zukunft, bzw. warum verfolgt sie keine solchen Pläne?
  - c) Welche Maßnahmen zur Förderung der Integration speziell von Bleiberechtskandidaten in den Arbeitsmarkt wird die Landesregierung ergreifen, bzw. warum wird sie keine Maßnahmen ergreifen?

Stefan Wenzel

Fraktionsvorsitzender