

Kleine Anfrage

**der Abgeordneten Ulla Jelpke, Wolfgang Neskovic, Sevim Dağdelen,
Kersten Naumann und der Fraktion DIE LINKE.**

Bilanz der gesetzlichen „Altfallregelung“ zum 30. Juni bzw. zum 31. August 2009

Von den gut 35 000 im Rahmen der gesetzlichen „Altfallregelung“ nach § 104a und b des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) erteilten Aufenthaltserlaubnissen wurden mehr als vier Fünftel nur „auf Probe“ erteilt, weil die Betroffenen kein ausreichendes eigenes Einkommen nachweisen konnten (vgl. Bundestagsdrucksache 16/13163). Den Betroffenen droht ab dem 1. Januar 2010 der Verlust des Aufenthaltstitels und die Abschiebung, obwohl sie dann zumeist seit über zehn Jahren in Deutschland leben und alle übrigen Kriterien der „Altfallregelung“ erfüllen. Nur etwa 500 von 27.000 Personen ist es in den letzten zwei Jahren gelungen, ihre zunächst „auf Probe“ erteilte Aufenthaltserlaubnis in eine nach § 23 Absatz 1 AufenthG umzuwandeln, nachdem sie eine Arbeit gefunden hatten (ebd., Frage 2f).

Zugleich werden über 62 000 der insgesamt etwa 100 000 in Deutschland lediglich geduldeten Personen bereits wieder länger als sechs Jahre geduldet (ebd., Frage 6). Die Bleiberechtsregelung der Innenministerkonferenz aus dem Jahr 2006 und die gesetzliche „Altfallregelung“ waren offenkundig viel zu restriktiv, um der allseits kritisierten Praxis der „Kettenduldungen“ wirksam entgegenwirken zu können.

Ungeachtet des absehbaren Scheiterns der „Altfallregelung“ – statt den in Aussicht gestellten bis zu 60 000 Profiteuren der „Altfallregelung“ werden es letztlich vermutlich weniger als 20 000 dauerhaft Bleibeberechtigte sein – waren die Bundesregierung und die sie tragenden Fraktionen nicht dazu bereit, die Regelung noch in dieser Legislaturperiode nachzubessern. Entsprechende Gesetzentwürfe bzw. Anträge der Opposition wurden am 2. Juli 2009 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU und SPD zurückgewiesen.

Die Gesetzesinitiative der Fraktion DIE LINKE., wonach eine einmal im Rahmen der „Altfallregelung“ erteilte Aufenthaltserlaubnis unabhängig vom Nachweis eigenen Einkommens verlängert werden sollte, wurde von keiner anderen Fraktion unterstützt (vgl. Bundestagsdrucksache 16/12415, der bündnisgrüne Abgeordnete Josef Philip Winkler war allerdings irrtümlich der Auffassung, dass DIE LINKE. „eine reine Verlängerung der Frist“ anstrebe, vgl. Plenarprotokoll 16/230, S. 25989f). Aus Sicht der Fragestellerinnen ist diese ablehnende Haltung ein Beleg für die zunehmende Tendenz, humanitäre bzw. menschenrechtliche Aufenthaltsrechte unter den Vorbehalt einer nationalstaatlich-wirtschaftlichen „Bedarfsprüfung“ zu stellen und den Umgang mit Migrantinnen und Flüchtlinge vorrangig nach Nützlichkeitsabwägungen auszugestalten.

Der Abgeordnete Reinhard Grindel (CDU) bestätigte im Plenum des Deutschen Bundestages, dass die Union die „Altfallregelung“ schon immer mit einer „wirtschaftspolitischen Komponente verbunden“ habe, d. h. die Betroffenen sollten ein Bleiberecht nur dann erhalten, „wenn es auch ein wirtschaftliches

Interesse an ihrem Aufenthalt in Deutschland gibt“ (Plenarprotokoll 16/230, S. 25986). Er stellte zudem ein „klares Junktim“ auf, wonach es künftige Änderungen bei der Altfallregelung nur gegen Erleichterungen bei der Abschiebung Ausreisepflichtiger geben soll.

Während die Vorsitzende des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes, Heidi Merk, sagte: „Es wäre zutiefst inhuman, zum Ende des Jahres all jenen geduldeten Flüchtlingen das Bleiberecht zu entziehen, die es trotz aller Anstrengungen nicht geschafft haben, eine Arbeit zu finden“ (ots, 26. Mai 2009), vertrat Hartfrid Wolff (FDP) im Plenum des Deutschen Bundestages eine andere Auffassung von „Humanität“: Es sei „zutiefst inhuman, Menschen eine Aufenthaltsperspektive vorzugaukeln, die ihren Lebensunterhalt hier nicht selbst verdienen können. Wer so etwas tut, der hält Alimentierung für humane Politik“ (Plenarprotokoll 16/230, S. 25987).

Was Rüdiger Veit (SPD) zum Thema „Altfallregelung“ im Bundestag sagte, könnte sich zu einer desaströsen Eigenbilanz der Regierungspolitik der SPD im Bereich der Migrations- und Flüchtlingspolitik entwickeln, denn: „Wenn ... nun eine große Zahl derer, die die Aufenthaltserlaubnis auf Probe erhalten haben, zurück in die Duldung fielen, so wäre dies für alle Beteiligten fatal: für die SPD-Fraktion, weil sie dem Richtlinienumsetzungsgesetz trotz erheblicher Bedenken vor allem deshalb zugestimmt hat, um die Altfallregelung zu erreichen ...“ (Plenarprotokoll 16/214, S. 23276). Dieter Wiefelspütz (SPD) sprach in diesem Zusammenhang sogar von einer drohenden „Katastrophe“, ein „zentrales humanitäres Projekt“ der Koalition hätte in diesem Fall sein Ziel verfehlt (Frankfurter Rundschau vom 6. Mai 2009).

Es häufen sich die Anzeichen, wonach sich die „Altfallregelung“ zu einem Programm zur erleichterten Abschiebung faktisch integrierter Flüchtlinge entwickeln könnte: PRO ASYL hat in den letzten Monaten mehrfach Hinweise erhalten, nach denen Behörden versuchen, Anwälte und ihre Mandanten im Zusammenhang mit der Bleiberechtsregelung regelrecht auszutricksen. So wurde in Niedersachsen einem Anwalt von der Ausländerbehörde mitgeteilt, die von ihm vertretene syrische Familie erfülle die zeitlichen Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis. Für die Prüfung des Antrags müssten jetzt nur noch gültige syrische Pässe vorgelegt werden. In einem handschriftlichen Vermerk, den der Anwalt allerdings nicht erhielt, notierte ein Mitarbeiter der Ausländerbehörde, dass die betroffene Familie wegen Täuschung keine Aufenthaltserlaubnis bekommen könne (vgl. PRO ASYL-newsletter Nr. 150).

Was in dem konkreten Fall rechtsstaatlich inakzeptabel verlief, wird in tausenden Fällen eine „normale“ Folge der „Altfallregelung“ sein: Viele Betroffene, die sich zuvor Jahre lang vergeblich um einen Reisepass bemüht haben, erhielten von ihren Herkunftsländern nur deshalb einen Reisepass, weil es so schien, als ob sie nun dauerhaft in Deutschland bleiben könnten. Wenn dieses vorläufige „Bleiberecht“ widerrufen wird, wird eine Abschiebung der Betroffenen aufgrund der nun vorhandenen Reisepässe viel leichter möglich sein als vorher.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie viele Personen haben bis zum 30. Juni 2009 nach Angaben der Bundesländer eine Aufenthaltserlaubnis nach § 104a oder b AufenthG beantragt (bitte nach Bundesländern differenzieren)?
2. Wie vielen Personen wurden nach Angaben der Bundesländer bis zum 30. Juni 2009 Aufenthaltserlaubnisse nach § 104a oder b AufenthG erteilt (bitte – auch im Folgenden – nach Bundesländern differenzieren und Prozentangaben im Vergleich zur Zahl der Anträge machen)?
 - a) Wie viele von ihnen haben eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Absatz 1 Satz 1 i. V. m. § 104a Absatz 1 Satz 2 AufenthG erhalten, weil der Lebensunterhalt durch Erwerbstätigkeit bereits gesichert war?

- b) Wie viele von ihnen haben eine Aufenthaltserlaubnis nach § 104a Absatz 1 Satz 1 AufenthG („auf Probe“) erhalten, weil der Lebensunterhalt durch Erwerbstätigkeit noch nicht gesichert war?
 - c) Wie viele von ihnen haben eine Aufenthaltserlaubnis nach § 104a Absatz 2 Satz 1 AufenthG als bei der Einreise noch minderjährige, inzwischen aber volljährige Kinder erhalten?
 - d) Wie viele von ihnen haben eine Aufenthaltserlaubnis nach § 104a Absatz 2 Satz 2 AufenthG als unbegleitete Minderjährige erhalten?
 - e) Wie viele von ihnen haben eine Aufenthaltserlaubnis nach § 104b i. V. m. § 23 Absatz 1 Satz 1 AufenthG als Minderjährige unter der Bedingung der Zusage einer Ausreise der Eltern erhalten?
 - f) Bei wie vielen der nach § 23 Absatz 1 Satz 1 i. V. m. § 104a Absatz 1 Satz 2 AufenthG erteilten Aufenthaltserlaubnisse war zuvor eine Aufenthaltserlaubnis nach § 104a Absatz 1 Satz 1 AufenthG erteilt worden?
3. Wie viele der in Frage 1) benannten Anträge wurden bis zum 30. Juni 2009 abgelehnt (bitte nach Bundesländern differenzieren und Prozentangaben im Vergleich zur Zahl der Anträge machen)?
 4. Wie viele der in Frage 1) benannten Anträge sind noch nicht entschieden worden (bitte nach Bundesländern differenzieren)?
 5. Wie viele Menschen befanden sich zum 31. August 2009 in Deutschland, deren Aufenthalt lediglich geduldet oder gestattet wurde (bitte differenzieren), und wie viele von ihnen lebten länger als sechs Jahre in Deutschland (bitte nach den zehn wichtigsten Herkunftsländern und den Bundesländern differenzieren und jeweils die Quote der länger als sechs Jahre Geduldeten an der Gesamtzahl der Geduldeten in Prozent angeben)?
 6. Wie lauten die Angaben des Ausländerzentralregisters zum Stand 30. Juni 2009 und zum 31. August 2009 zu den nach der „Altfallregelung“ erteilten Aufenthaltserlaubnissen (bitte entsprechend der Frage 2 und zusätzlich nach den zehn wichtigsten Herkunftsländern differenzieren)?
 7. Was sind die Gründe dafür, dass bei Verlängerungen von Aufenthaltserlaubnissen nach § 104a Absatz 1 Satz 1 AufenthG – anders als sonst üblich – die so genannte Fiktionswirkung nicht gelten soll (Wiederholung der Frage 11a auf Bundestagsdrucksache 16/13163, denn erfragt werden sollte ersichtlich nicht die den Fragestellerinnen bekannte Rechtsgrundlage für die fehlende Fiktionswirkung, sondern die rechtssystematischen und entstehungsge-schichtlichen Gründe dafür, warum diese Regelung getroffen wurde), und welche Funktion und Bedeutung hat die Fiktionswirkung in den anderen Fällen, in denen sie zur Anwendung kommt?
 8. Wie stichhaltig ist das Argument, eine fehlende Fiktionswirkung solle
 - a) verhindern, dass allein durch einen Verlängerungsantrag eine schnelle Abschiebung verhindert werden könnte, angesichts des Umstandes, dass in diesen Fällen eine Abschiebung ohnehin zunächst schriftlich angekündigt werden muss (so jedenfalls die Auffassung der Fragestellerinnen – vgl. jedoch die bislang noch unbeantwortet gebliebene Folgefrage, Unterpunkt d) und es den Betroffenen offen steht, gegen eine solche beabsichtigte Abschiebung Rechtsmittel einzulegen, die nicht zuletzt angesichts des zu berücksichtigenden Rechts auf Privatleben nach Art. 8 EMRK nach über zehnjährigem Aufenthalt in vielen Fällen auch nicht von vornherein unbeachtlich sein dürften,

- b) verhindern, dass allein durch einen Verlängerungsantrag eine schnelle Abschiebung verhindert werden könnte, angesichts des Umstandes, dass es in den Händen der Behörden liegt, Verlängerungsanträge schnell zu bearbeiten und Widerspruch und Klage gegen eine Ablehnung auf Verlängerung eines Aufenthaltstitels ohnehin keine aufschiebende Wirkung haben (vgl. § 84 Absatz 1 Nummer 1 AufenthG),
- c) die gesetzgeberische Intention unterstreichen, dass eine Verlängerung nicht in Betracht kommt, wenn die Verlängerungsvoraussetzungen erst nach dem 31. Dezember 2009 erfüllt werden, angesichts des Umstandes, dass sich dieses ohnehin unmittelbar aus dem insofern eindeutigen Wortlaut des Gesetzes ergibt,

(bitte jeweils getrennt beantworten und begründen)?

9. Was sind nach Auffassung der Bundesregierung die konkreten Folgen der fehlenden Fiktionswirkung bei „auf Probe“ erteilten Aufenthaltserlaubnissen, und ist es insbesondere zutreffend,
- a) dass die Betroffenen zum 1. Januar 2010 unmittelbar ausreisepflichtig werden und ihr Aufenthalt nicht mehr rechtmäßig ist,
 - b) dass die Betroffenen kraft Gesetz (vgl. § 50 AufenthG) ausreisen müssen und andernfalls abgeschoben werden (vgl. § 58 Absatz 1 und Absatz 2 Nummer 2 AufenthG),
 - c) dass die Unterbrechung des rechtmäßigen Aufenthalts negative Folgen für spätere Anträge auf Aufenthaltsverfestigung (z. B. Erteilung einer Niederlassungserlaubnis) hat, weil die vor der Unterbrechung des rechtmäßigen Aufenthalts liegenden Aufenthaltszeiten nicht berücksichtigt werden,
 - d) und muss eine geplante Abschiebung in solchen Fällen zuvor zwingend angekündigt oder angedroht werden,

(bitte jeweils begründen und die Rechtslage darlegen)?

(Wiederholung der Frage 12 auf Bundestagsdrucksache 16/13163; der bloße Verweis der Bundesregierung auf die „einschlägigen Vorschriften des Aufenthaltsgesetzes“ stellt keine ausreichende Antwort dar, da die „einschlägigen Vorschriften des Aufenthaltsgesetzes“ auslegungsbedürftig sind und die Fragestellerinnen insbesondere die Rechtsauffassung der Bundesregierung zu diesen Rechtsfragen interessiert.)

10. Sieht die Bundesregierung den Ausschluss der Fiktionswirkung im Rahmen der „Altfallregelung“ inzwischen als kritisch an, nachdem sie selbst eine Änderung der „Altfallregelung“ für die Zukunft nicht mehr ausschließt und das Fehlen der Fiktionswirkung für die Betroffenen, aber auch für die Aufnahmegesellschaft (etwa, wenn Betroffene ihre selbständige Tätigkeit nicht mehr ausüben dürfen), mit Nachteilen verbunden ist (vgl. hierzu die noch unbeantwortet gebliebene vorherige Frage; bitte begründen), und wie bewertet sie insbesondere den Nachteil, dass es für die Anwendung der Regelung nach § 25 Absatz 4 Satz 2 AufenthG, die gerade für den Personenkreis der nach § 104a AufenthG vorläufig Bleibeberechtigten, deren Aufenthaltserlaubnis nicht zum 1. Januar 2010 verlängert wurde, von Bedeutung sein wird, Voraussetzung ist, dass eine Aufenthaltserlaubnis oder eine Fiktionsbescheinigung vorliegt (bitte begründen)?

11. Bis zu welchem Datum kann bzw. konnte nach Auffassung der Bundesregierung ein Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis im Rahmen der gesetzlichen „Altfallregelung“ gestellt werden (bitte begründen)?

(Wiederholung der Frage 13 auf Bundestagsdrucksache 16/13163; der Verweis der Bundesregierung auf die Vollzugskompetenz der Bundesländer

stellt keine ausreichende Antwort dar, weil ausdrücklich nach der „Auffassung der Bundesregierung“ gefragt worden war und die Bundesregierung der Abgeordneten Sevim Dağdelen auf ihre schriftliche Frage Nr. 2/83 vom 6. Februar 2009 bereits geantwortet hat, dass das Bundesministerium des Innern bei einer Bund-Länder-Besprechung am 13. Januar 2009 seine „bisherige Position“ überprüft und daraufhin seine „Auslegung“ geändert habe und diese in die weiteren Besprechungsrunden zur Abstimmung der Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz eingebracht werden sollte – d. h. die Bundesregierung hat offenkundig eine Auffassung zu der obigen Frage, wie auch die Bemerkung des Vertreters des Bundesministeriums des Innern im Innenausschuss des Deutschen Bundestages am 28. Januar 2009, die Antragsfrist laufe noch, zeigt.)

12. In welcher Weise und mit welchem Ergebnis hat das Bundesinnenministerium seine geänderte Auslegung zur Frage eines Antragsstichtages in die weiteren Besprechungsrunden zu den Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz eingebracht (vgl. vorherige Frage), und warum findet sich in der auf Bundesratsdrucksache 669/09 dem Bundesrat übermittelten Verwaltungsvorschrift – anders als noch im 2. Entwurf der VwV – keine ausdrückliche Regelung mehr, wonach ein Antrag bis zum 31. Dezember 2009 gestellt werden kann, und welche Bundesländer haben sich gegebenenfalls in den Besprechungsrunden gegen eine solche Vorschrift ausgesprochen?
13. Welche Kenntnisse zu dem ungefähren Anteil derjenigen, deren nur „auf Probe“ erteilte Aufenthaltserlaubnis zum 1. Januar 2010 vermutlich nicht verlängert werden wird, hat die Bundesregierung inzwischen, nachdem sie an die zuständigen Länder herangetreten ist (vgl. Antwort zu Frage 14 auf Bundestagsdrucksache 16/13163), und was konkret haben die für Mitte Juli 2009 angekündigten, genaueren Erhebungen einer „repräsentativen“ Ausländerbehörde bezüglich des Sozialhilfebezugs von Personen, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 104a AufenthG erhalten haben, erbracht?
14. Welche vergleichbaren Auskünfte und Einschätzungen kann die Bundesregierung zu der Frage machen, wie viele der nach § 104a und b in Verbindung mit § 23 Absatz 1 AufenthG und der nach der IMK-Bleiberechtsregelung (bitte getrennt beantworten) erteilten Aufenthaltserlaubnisse voraussichtlich über den 31. Dezember 2009 hinaus nicht verlängert werden?
15. Wann ist der Zeitpunkt gekommen bzw. wovon ist es abhängig, dass sich die Bundesregierung „zu gegebener Zeit unter Einbeziehung aller relevanten Gesichtspunkte entscheiden [wird], ob sie im Hinblick auf die gesetzliche Stichtagsregelung des § 104a Absatz 5 AufenthG dem Parlament einen Regelungsvorschlag unterbreiten“ wird (vgl. Vorbemerkung der Bundesregierung zu Bundestagsdrucksache 16/13163), und wird dies insbesondere noch vor dem 31. Dezember 2009 der Fall sein, und wenn ja, wie wird sie ein Inkrafttreten ihres Regelungsvorschlages zum 1. Januar 2010 sicherstellen, um negative Auswirkungen für die Betroffenen zu vermeiden, und wenn nein, wie sollen die negativen Folgen, die sich z. B. aus der Unterbrechung des rechtmäßigen Aufenthalts und aus der ab 1. Januar 2010 dann drohenden Abschiebungsgefahr ergeben, vermieden werden?
16. Wie schätzt die Bundesregierung die Bereitschaft der Bundesländer zu einer Änderung der „Altfallregelung“ ein, vor dem Hintergrund, dass der Vorsitzende der Innenministerkonferenz, Bremens Innensenator Ulrich Mäurer, eine zweijährige Verlängerung der Frist für den Nachweis der Lebensunterhaltssicherung (epd, 1. Juni 2009) und Berlins Innensenator Erhart Körting eine Verlängerung auch für diejenigen, „die sich ernsthaft um ihren Lebensunterhalt bemühen“ (taz vom 28. Mai 2009), gefordert haben, und welche Position hat die Bundesregierung in den diesbezüglichen Gesprächen im Rahmen der Innenministerkonferenz bislang vertreten?

17. Welche Kenntnisse oder Einschätzungen hat die Bundesregierung zu der Frage, in welchem Umfang bzw. in welchen Relationen Personen, von denen zunächst kein (gültiger) Reisepass vorlag, erst im Zuge der Altfallregelung einen Reisepass erhalten haben, und was folgt nach Ansicht der Bundesregierung daraus, dass in vielen Fällen Reisepässe nur deshalb erteilt wurden, weil die Behörden der Herkunftsländer davon ausgingen, dass die Pässe für einen dauerhaften Aufenthalt in Deutschland benötigt würden, sich dies nun aber zum 1. Januar 2010 in vielen Fällen als unzutreffend erweisen wird (bitte ausführen und begründen)?
18. Wie bewertet es die Bundesregierung und welche Schlussfolgerungen zieht sie hieraus, dass sich durch das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 26. August 2008 zur Berücksichtigung der Freibeträge nach dem SGB bei der Einkommensberechnung, das in Nummer 2.3.3 auch in die Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz aufgenommen wurde, auch die Voraussetzungen zur Erlangung eines Bleiberechts nach § 104a AufenthG faktisch im Nachhinein und ohne Zutun des Gesetzgebers verschärft haben, da sich die Höhe des nachzuweisenden oder prognostisch zu erzielenden Einkommens hierdurch um bis zu ca. 30 Prozent nach oben verschoben hat?
19. Wie ist die Haltung der Staatsministerin Dr. Maria Böhmer bezüglich der Notwendigkeit einer Änderung der gesetzlichen Bestimmungen zur Lebensunterhaltssicherung vor dem Hintergrund des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 26. August 2008, nachdem die schriftliche Urteilsausfertigung nunmehr seit längerem vorliegt (vgl. Bundestagsdrucksache 16/10215, Satz 2)?
- a) Was hat die von ihr in diesem Zusammenhang angekündigte Beobachtung der Behördenpraxis ergeben?
- b) Wie bewertet es die Staatsministerin, dass die negativen Auswirkungen des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts durch Nummer 2.3.3 der Verwaltungsvorschrift der Bundesregierung zum Aufenthaltsgesetz (Bundratsdrucksache 669/09) in Zukunft für alle Ausländerbehörden und in allen Fallkonstellationen, in denen die Einkommensermittlung von Belang ist (d. h. nicht nur beim Kindernachzug, zu dem das Bundesverwaltungsgericht geurteilt hatte), verbindlich festgeschrieben sein werden?

Berlin, den 9. September 2009

Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion

elektronische Vorab-Fassung*

elektronische Vorab-Fassung*