

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Dağdelen,
Kerstin Kassner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/2539 –**

Themen und Ergebnisse der Ausländerreferentenbesprechung vom Frühjahr 2014 und Nachfragen zur Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 18/2173

Vorbemerkung der Fragesteller

Bei der Ausländerreferentenbesprechung (ARB) handelt es sich um ein halbjährliches Treffen von Vertreterinnen und Vertretern des Bundes und der Länder auf der Referatsleitungsebene, um sich zu aktuellen Fachfragen des Ausländerrechts auszutauschen. Gegenstand der Besprechungen sind unter anderem aktuelle Gerichtsurteile, Probleme der ausländerbehördlichen Praxis, die Umsetzung von Gesetzesvorschriften oder eher technische Fragen des Verwaltungshandelns. Aus dem regelmäßigen Austausch auf der Fachebene können sich auch Impulse für Gesetzgebungsvorhaben sowie Empfehlungen und Vereinbarungen für die ausländerbehördliche Praxis ergeben. Der wichtigen Bedeutung der ARB entspricht es nicht, dass das Gremium weitgehend im Verborgenen handelt und keinerlei Informationen über die jeweiligen Beratungen an die Öffentlichkeit gelangen. Die Fraktion DIE LINKE. im Deutschen Bundestag fragt deshalb regelmäßig nach den Besprechungsinhalten und Vereinbarungen der ARB, jedoch sind die Antworten der Bundesregierung nach Ansicht der Fragesteller derart unvollständig und inhaltsleer, dass regelmäßig Nachfragen erforderlich sind.

Die Auskünfte der Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 18/2173 sind derart unzureichend, dass sich die Fragesteller in ihren parlamentarischen Auskunftsrechten verletzt sehen. Beispielsweise erläutert die Bundesregierung zum Thema „Umgang mit ARB-Protokollen“ (ebd., Antwort zu Frage 4) denkbar knapp: „Das Thema wurde erörtert“. Dabei war in der Frage vorsorglich darum gebeten worden, „in jedem Fall so detailliert“ zu antworten, „dass nachvollzogen werden kann, welche Probleme oder Themen mit welchen unterschiedlichen Betrachtungsweisen oder Lösungsmöglichkeiten diskutiert wurden, selbst wenn es zu keinem gemeinsamen Ergebnis gekommen sein sollte; soweit noch kein mit den Bundesländern abgestimmtes Protokoll vorliegen sollte, bitte auf der Grundlage des vom BMI erstellten Protokolls beantworten [...], und falls die Bundesregierung keine Angaben zu Inhalten oder Ergebnissen der Besprechungen machen möchte, wie wird dies in Bezug auf jeden einzelnen TOP begründet“.

Inakzeptabel ist insbesondere, dass zur ARB von Ende April 2014 keinerlei Angaben zum Verlauf oder zu Ergebnissen der Besprechung gemacht wurden mit der Begründung, dass „noch kein Protokoll-Entwurf“ vorliege (ebd., Antwort zu Frage 6). Der Umfang des parlamentarischen Fragerechts richtet sich nicht nach der Dauer, die das Bundesministerium des Innern (BMI) benötigt, um ein Protokoll einer Sitzung zu erstellen oder abzustimmen. Es ist in diesem Zusammenhang bemerkenswert, dass Angaben der Bundesregierung zufolge auch nach fast zwei Jahren immer noch kein „inhaltlich abschließend abgestimmtes Protokoll der ARB“ vom Herbst 2012 vorliegt (ebd., Antwort zu Frage 1). Da die Fragesteller nicht unterstellen möchten, dass das Bundesministerium mehr als ein Jahr benötigt, um ein abgestimmtes Protokoll zu erstellen, liegt die Interpretation nahe, dass gar kein Interesse an einer abschließenden Protokollierung besteht, etwa, um Auskunftsbegehren von Bürgerinnen und Bürgern oder von Abgeordneten unter Hinweis auf ein noch fehlendes Protokoll leichter abwehren zu können. Es wird davon ausgegangen, dass die Beamtinnen oder Beamten des BMI, die an einer ARB teilgenommen haben, auch ohne „abgestimmtes“ Protokoll dazu in der Lage sind, Auskunft zu den Inhalten und Ergebnissen der Besprechung, an der sie teilgenommen haben, zu geben, denn sie werden Mitschriften angefertigt haben, die sie in die Lage versetzen, einen Protokollentwurf zu erstellen – oder eben auf parlamentarische Anfragen zu antworten.

Eine Vielzahl von Fragen auf Bundestagsdrucksache 18/2173 muss deshalb erneut gestellt werden. Bei der Beantwortung ist die Bundesregierung dazu verpflichtet, eine etwaige erneute Verweigerung von substantiierten Auskünften in Auseinandersetzung mit der Rechtsprechung zum Umfang des verfassungsrechtlich begründeten parlamentarischen Auskunftsrechts in jedem Einzelfall zu begründen.

Auskünfte zu Inhalten und Ergebnissen der ARB muss die Bundesregierung schon deshalb erteilen, weil den Abgeordneten des Deutschen Bundestages nicht weniger Rechte zustehen können, als allen Bürgerinnen und Bürgern infolge des Informationsfreiheitsgesetzes (IFG). Das Verwaltungsgericht (VG) Berlin hat mit Urteil vom 12. Mai 2014 in dem Verfahren VG 2 K 176.13 das BMI zur Herausgabe einer Kopie eines Protokolls einer ARB verpflichtet. Es sei nicht ersichtlich, weshalb die Bekanntgabe solcher Informationen zu Beeinträchtigungen führen könne; es sei auch nicht nachvollziehbar, weshalb Teilnehmer künftiger ARB ihre Meinung nicht mehr äußern würden, wenn entsprechende Protokolle öffentlich würden. Das BMI, so das VG Berlin, sei als federführendes Bundesministerium auch über die Informationen der von ihm erstellten Protokolle verfügungsberechtigt und zur Auskunft verpflichtet, unabhängig davon, ob die Protokolle noch mit den Bundesländern abgestimmt würden. Die von der Bundesregierung beantragte Zulassung der Berufung gegen das oben genannte Urteil (vgl. Vorbemerkung der Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 18/2173) wurde inzwischen zurückgewiesen, so dass die diesbezügliche rechtliche Argumentation der Bundesregierung nicht mehr aufrecht zu erhalten ist.

1. Wie ist es zu erklären, dass es im Juli 2014 immer noch kein abschließend abgestimmtes Protokoll der ARB vom Herbst 2012 gab, und wie entkräftet die Bundesregierung den Verdacht, dass dies auch damit erklärt werden könnte, dass regierungsseitig kein Interesse an einem abgestimmten Protokoll besteht, um so etwaige Auskunftsbegehren von Bürgerinnen und Bürgern oder auch von Abgeordneten unter Hinweis auf ein fehlendes Protokoll leichter zurückweisen zu können oder nur teilweise zu erfüllen (bitte ausführen)?

Es liegt noch kein abschließend abgestimmtes Protokoll vor, da dem Protokoll-Entwurf zur Herbst-ARB 2012 noch immer nicht von allen Teilnehmern zugestimmt wurde. Im Übrigen wird der mit der Fragestellung verbundene Vorwurf zurückgewiesen.

Nachfragen zur ARB vom Herbst 2012 (bzw. zu Frage 2 auf Bundestagsdrucksache 18/2173)

2. Welche Bitten zur Änderung des § 30 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) waren zu TOP 6 vorgetragen worden, in welcher Weise sollte § 30 AufenthG aufgrund welcher Erfahrungen geändert werden, und welche Argumente hiergegen wurden vorgebracht (Antworten hierzu und zu allen nachfolgenden Frage bitte so detailliert angeben, dass inhaltlich nachvollzogen werden kann, welche konkreten Probleme oder Lösungsmöglichkeiten in welcher Weise diskutiert wurden; andernfalls bitte zu jedem einzelnen Punkt konkret und nachvollziehbar darlegen, warum die Darstellung von auf der ARB diskutierten Themen einen unzulässigen Eingriff in die Gesetzgebungskompetenz, Ressortabstimmung oder Positionierung der Bundesregierung darstellen können soll, zumal die erwünschte Wiedergabe der diskutierten Themen nicht einmal beinhalten muss, die konkrete Positionierung der Bundesregierung oder irgendeines Beteiligten erkennen zu lassen)?

Ausländer, die vorübergehend (bis zu zwölf Monate) zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit nach Deutschland kommen, können für diesen Zeitraum ein nationales Visum erhalten. Damit entfällt für sie im Regelfall der Behördengang zwecks Beantragung einer Aufenthaltserlaubnis. Nach geltender Rechtslage ist die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zum Ehegattennachzug gemäß § 30 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) im Inland mit einem solchen Visum jedoch nicht möglich. Diskutiert wurde daher eine Änderung des § 30 AufenthG dahingehend, auch in Fällen des Besitzes eines Visums den Ehegattennachzug zuzulassen. Entsprechende Überlegungen wurden zumeist kritisch bewertet, zumal den Familienangehörigen bereits nach geltendem Recht für Einreise und Aufenthalt vielfältige Möglichkeiten offenstehen.

3. Welcher mögliche gesetzliche Anpassungsbedarf wurde im Zusammenhang mit der Ex-tunc-Rücknahme einer Einbürgerung gesehen, und welche Anwendungsfragen des § 38 Absatz 1 AufenthG wurden diesbezüglich diskutiert (zu TOP 8)?

Gegenstand der Diskussion war eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) 1 C 16.10 zu den aufenthaltsrechtlichen Folgen einer Rücknahme der Einbürgerung mit Wirkung für die Vergangenheit wegen arglistiger Täuschung, Drohung oder Bestechung oder vorsätzlicher unvollständiger oder unrichtiger Angaben.

In seiner Entscheidung hat das BVerwG insoweit eine Regelungslücke konstatiert und festgestellt, dass § 38 Absatz 1 AufenthG in diesen Fällen analog anzuwenden sei.

4. Welche Fragen des Aufgabenvollzugs stellen sich infolge des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) 1 C 5.11, und welche Lösungen wurden diskutiert (zu TOP 11)?

Vollzugsprobleme ergäben sich aufgrund der fehlenden Zuständigkeit der Ausländerbehörde des Aufgriffsortes, wenn der aufgegriffene Ausländer früher seinen gewöhnlichen Aufenthalt in einem anderen Land hatte. Es wurde übereingekommen, dass jeweils eine Einzelfallbetrachtung anzustellen sei.

5. Welche Einzelfragen mit Bezug zu §18c AufenthG wurden diskutiert (zu TOP 20)?

Es wurden mit Bezug zu § 18c AufenthG folgende Einzelfragen diskutiert:

- Steht § 18c AufenthG einer Erteilung des Aufenthaltstitels zur Arbeitsplatzsuche im Anschluss an eine Beschäftigung entgegen?
- Steht § 18c Absatz 1 Satz 2 AufenthG (Ausschluss der Erwerbstätigkeit) einer Probearbeit entgegen?
- Kann im Anschluss an einen Aufenthaltstitel nach § 18c AufenthG eine Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer selbständigen Tätigkeit erteilt werden?

6. Was waren die Vorschläge der Arbeitsgruppe „Vollzugsdefizite“, und welche Vorschläge wurden (nicht) in einen Referentenentwurf zur Modernisierung des Rechts der Aufenthaltsbeendigung übernommen (zu TOP 26)?

Die Arbeitsgruppe hat im Wesentlichen folgende Vorschläge erarbeitet:

- Überarbeitung der Regelungen zur sogenannten kleinen Sicherungshaft,
- Wegfall des Zustimmungserfordernisses der Staatsanwaltschaft zur Abschiebung bei anhängigen Ermittlungsverfahren gemäß § 72 Absatz 4 AufenthG bei Ermittlungen wegen aufenthaltsrechtlicher Straftaten,
- Erleichterung der kurzfristigen behördlichen Freiheitsentziehung, wenn bereits begonnene Abschiebungen – etwa aufgrund von Flugverspätungen – nicht mehr im Wege einer bloßen Freiheitsbeschränkung durchgeführt werden können,
- Schaffung einer gesetzlichen Ermächtigung zum Auslesen von Adressdaten in Mobiltelefonen und Datenträgern zur Identitätsklärung.

Der Entwurf eines Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung, in dem einige dieser Vorschläge aufgegriffen wurden, befindet sich derzeit noch in der Ressortabstimmung.

7. Welche datenschutzrechtlichen Erwägungen wurden im Zusammenhang der automatisierten Sicherheitsabfrage erörtert (zu TOP 28)?

Datenschutzrechtliche Erwägungen wurden vor dem Hintergrund der geltenden Rechtslage angestellt, wonach die AZR-Nummer (AZR – Ausländerzentralregister) nur im Verkehr mit dem Register sowie für Datenübermittlungen zwischen dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) und den Ausländerbehörden genutzt werden darf.

8. In welcher Weise, mit welchem Ziel und aus welchen Gründen wurde eine Ausweitung von Abschiebungsmöglichkeiten in den Irak mit welchem Ergebnis erörtert, bzw. welche unterschiedlichen Positionen gab es hierzu (zu TOP 30)?

Ausgehend von einem konkreten Einzelfall wurde das Thema erörtert, ob in besonders gelagerten Fällen Abschiebungen in den Irak auch jenseits der geltenden Beschlusslage der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (IMK) aus den Jahren 2006 und 2007 möglich sind. In Bezug auf Extremisten und Straftäter, von denen erhebliche Gefahren ausgehen, wurde von Teilnehmerseite die Notwendigkeit einer schnellen Aufenthaltsbeendigung thematisiert.

9. Was wurde zu Fragen der Zurückstellung von Vollzugsmaßnahmen bei anhängigen Petitionen mit welchem Ergebnis erörtert, bzw. welche unterschiedlichen Positionen gab es (zu TOP 31)?

Wie aus der Bezeichnung bereits hervorgeht, war Gegenstand der Beratung, ob aufenthaltsbeendende Maßnahmen bei anhängigen Petitionen vollzogen werden können. Aus der Wahrnehmung des Diskussionsverlaufs sind keine nennenswerten unterschiedlichen Positionen in dieser Frage bekannt. Es wurden keine Vereinbarungen getroffen.

10. In welcher Weise wurde erörtert, wann nach der Bundesverwaltungsgerichtsrechtsprechung von einem Daueraufenthaltsrecht nach dem Assoziationsrecht auszugehen ist, und welches Ergebnis, bzw. welche ggf. unterschiedlichen Positionierungen gab es hierzu (zu TOP 32d)?

Nach dem Urteil des BVerwG (1 C 6.11) muss eine Aufenthaltserlaubnis nach § 4 Absatz 5 AufenthG seine Rechtsgrundlage (im entschiedenen Fall: Artikel 7 Satz 1 Spiegelstrich 2 ARB 1/80) und das Bestehen eines Daueraufenthaltsrechts erkennen lassen. Es wurde vereinbart, den Zusatz „Daueraufenthaltsrecht nach Artikel [...] ARB 1/80 EWG/Türkei“ als Zusatz unter „Anmerkungen“ oder ggf. auf einem Zusatzblatt zum elektronischen Aufenthaltstitel zu vermerken.

Nachfragen zur ARB vom Frühjahr 2013 (bzw. zu Frage 4 auf Bundestagsdrucksache 18/2173)

11. Ist die damals getroffene Übereinkunft, keine Bescheinigungen über das Bestehen eines Freizügigkeitsrechts mehr auszustellen, heute noch gültig, und was wurde konkret zum Thema „Kommunikation zwischen Ausländerbehörden und Jobcentern“ besprochen bzw. vereinbart, außer dass keine Bescheinigungen über das Bestehen eines Freizügigkeitsrechts mehr ausgestellt werden sollen (zu TOP 3)?

Bescheinigungen durch die Ausländerbehörden gemäß § 5 Absatz 1 des Freizügigkeitsgesetzes/EU (alt), mit denen Unionsbürgern das Bestehen des Freizügigkeitsrechts dokumentiert wurde – sogenannte Freizügigkeitsbescheinigungen –, wurden durch die Aufhebung dieser Vorschrift mit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU vom 21. Januar 2013 abgeschafft. Weitergehendes wurde nicht erörtert.

12. Mit welchen Teilergebnissen und welchen unterschiedlichen Positionierungen wurde die Frage der Ausweitung des behördlichen Anfechtungsrechts auch auf Scheinehen erörtert, und welche Probleme wurden dabei ggf. gesehen (zu TOP 4)?

Die wortnehmenden Länder haben sich dafür ausgesprochen, die Ausweitung des behördlichen Anfechtungsrechts auch auf Scheinehen zu prüfen. In der Diskussion wurden auch verfassungsrechtliche Aspekte erörtert.

13. Welche Probleme gibt es bei der Einführung der elektronischen Ausländerakte (zu TOP 5)?

Es wurde der im Zusammenhang mit der Einführung der elektronischen Ausländerakte verbundene länderübergreifende Koordinierungsbedarf thematisiert. Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat erläutert, dass die Standardisie-

zung für den Austausch von Akten, Vorgängen und Dokumenten eines der Themen der Standardisierungsagenda des IT-Planungsrates ist. Ziel ist dabei, einzelne IT-Standards per Beschluss des IT-Planungsrats als Lösung zur Deckung zuvor definierter Standardisierungsbedarfe für Bund und Länder verpflichtend festzulegen.

14. Mit welchen Argumenten und (Teil-)Ergebnissen wurde die Frage diskutiert, ob Wohnsitzauflagen gegenüber subsidiär Schutzberechtigten beibehalten werden sollen (zu TOP 9)?

Das Thema wurde mit der Fragestellung diskutiert, ob die Verhängung von wohnsitzbeschränkenden Auflagen für subsidiär Schutzberechtigte mit der Qualifikations-Richtlinie vereinbar sei. Die Teilnehmer verständigten sich darauf, die bisherige Verfahrensweise zunächst weiter beizubehalten und für diesen Personenkreis Wohnsitzauflagen zu verfügen.

15. Welche Ideen und Vorschläge zur Verfahrensoptimierung bei einer Aufnahme nach § 22 Absatz 2 AufenthG gab es (TOP 11)?

Gegenstand der Erörterung war die Aufnahme nach § 22 Satz 2 AufenthG. Es wurden Zuständigkeitsfragen erörtert. Das BMI hat seine Rechtsauffassung vertreten, dass bereits im Visumverfahren die Prüfung der Einreisevoraussetzung stattfindet und nur bei möglicherweise neu eintretenden Umständen zwischen Zeitpunkt der Einreise und Titelerteilung im Inland die Ausländerbehörden in der Pflicht seien, die in den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz vorgesehenen Mindestprüfungen auch nach Einreise bei Titelerteilung vorzunehmen.

16. Was konkret wurde zu Verfahrensfragen bei Dublin-Überstellungen nach Eingang von Petitionen diskutiert, und welche (Teil-)Ergebnisse, Vereinbarungen oder unterschiedliche inhaltliche Positionierungen gab es hierzu (TOP 13)?

Das BMI schilderte die zum Zeitpunkt der ARB praktizierte Verfahrensweise. Danach wird eine Überstellung im Rahmen des Dublin-Verfahrens bei Eingang entsprechender Petitionen bis zur Übermittlung des Prüfergebnisses an den Petitionsausschuss in der Regel ausgesetzt, wenn die grundsätzliche Durchführung der Überstellung dadurch nicht gefährdet wird.

17. Gibt es inzwischen Erfahrungswerte zur Anwendung von § 82 Absatz 6 AufenthG, und wenn ja, welche (TOP 14)?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erfahrungswerte vor.

18. Welche Probleme bei der Bewertung ausländischer Hochschulabschlüsse und beim Zugang zur Datenbank Anabin gibt es bzw. wurden anhand welcher Lösungsmöglichkeiten diskutiert (TOP 18)?

Für die Bewertung, ob ein vergleichbarer ausländischer Hochschulabschluss vorliegt, der für die Erteilung der Blauen Karte EU erforderlich ist, kann auf die Bewertungsvorschläge der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) bei der Kultusministerkonferenz abgestellt werden, die im Internet unter www.anabin.kmk.org öffentlich zugänglich sind.

In der Praxis wurden Probleme hinsichtlich der Vollständigkeit der in der Datenbank aufgeführten Abschlüsse gemeldet. Den Ländern wurde mitgeteilt, dass in Fällen, in denen ein Abschluss nicht verzeichnet sei, die direkte Kontaktaufnahme mit der ZAB möglich ist.

19. In welcher Weise und mit welchen ggf. unterschiedlichen Positionierungen wurde das Thema des Einvernehmens der Staatsanwaltschaften gemäß § 72 Absatz 4 Satz 1 AufenthG auf der ARB bzw. in der Arbeitsgruppe „Vollzugsdefizite“ diskutiert (TOP 21)?

§ 72 Absatz 4 Satz 1 AufenthG sieht vor, dass ein Ausländer, gegen den öffentliche Klage erhoben oder ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren eingeleitet ist, nur im Einvernehmen mit der zuständigen Staatsanwaltschaft ausgewiesen oder abgeschoben werden darf. Das Zustimmungserfordernis der Staatsanwaltschaften zur Abschiebung während anhängiger Ermittlungsverfahren führt immer wieder zu praktischen Problemen und Verwaltungsaufwand. Die „Bund-Länder-Arbeitsgruppe Vollzugsdefizite“ hat in ihrem Ergebnisbericht vom 31. Juli 2012 daher eine Überarbeitung des § 72 Absatz 4 Satz 1 AufenthG vorgeschlagen.

20. Welche Probleme des Gesetzesvollzugs bei Abschiebungen in die Westbalkanstaaten gibt es, und wie wurden diese auf der ARB mit welchen (Teil-)Ergebnissen diskutiert (TOP 22)?

Die Länder haben den Bund gebeten, stets aktuelle Informationen zur Lage in den Westbalkanstaaten bereit zu halten und diese in angemessenen Zeitabständen zu aktualisieren.

21. Was genau wurde zur möglichst bundesweiten Anwendung des § 11 AufenthG diskutiert bzw. beschlossen (TOP 23)?

Diskutiert wurde insbesondere die Frage, ob die Vorgaben der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz zumindest als Leitlinie für eine Befristungsentscheidung weiterhin herangezogen werden können. Es wurde vereinbart, möglichst eine höchstrichterliche Klärung dieser Frage herbeizuführen.

22. Welche Probleme gibt es bei der Mitteilungspflicht über Aufenthaltstitel gegenüber den Sicherheitsbehörden und Nachrichtendiensten (TOP 24a)?

Es wurden keine Probleme erörtert, sondern lediglich die Mitteilungspflicht der Ausländerbehörden thematisiert, damit die Sicherheitsdienste ihrer Nachberichtspflicht nachkommen können.

23. Was genau wurde zum Umgang mit ARB-Protokollen erörtert, welche unterschiedlichen Auffassungen wurden hierzu vertreten, welche (Teil-)Vereinbarungen gab es, und in welcher Weise wurde insbesondere über Auskünfte der Bundesregierung zu ARB-Protokollen bzw. Besprechungsinhalten infolge parlamentarischer Anfragen debattiert (TOP 24c)?

Es wurde überwiegend die Auffassung vertreten, dass das Protokoll der ARB nicht in Form eines Verlaufsprotokolls erstellt werden, sondern in kurzer und prägnanter Form lediglich die wesentlichen Ergebnisse der Tagesordnungs-

punkte wiedergeben sollte. Es wurde am Rande konstatiert, dass die Besprechungen der Ausländerreferenten auch Gegenstand parlamentarischer Anfragen sind.

24. Welche unterschiedlichen Auffassungen zur Umsetzung des Urteils des BVerwG zu Gebühren für türkische Staatsangehörige wurden vertreten, und wie wurde die Forderung nach einer Gesetzesänderung zur Verhinderung einer „Aufenthaltstitelkumulation“ begründet (TOP 24e)?

Zum Zeitpunkt der Frühjahrs-ARB 2013 lagen die schriftlichen Urteilsgründe des Bundesverwaltungsgerichts noch nicht vor. Es wurde daher die Frage erörtert, wie eine Übergangsregelung bis zu einer gesetzlichen Umsetzung der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts ausgestaltet sein könnte. Eine vertiefte Diskussion zur Frage der Aufenthaltstitelkumulation hat nicht stattgefunden.

25. Was beinhaltete der Runderlass zu Übergangsregelungen an die Botschaften zur Zustimmung der Ausländerbehörden zur Visumerteilung, und wie sind die jetzigen Regelungen (TOP 24h)?

Der Runderlass hat sowohl die Neuregelungen zum Gegenstand, die in Folge der Änderung der Aufenthaltsverordnung am 4. März 2013 in Kraft getreten sind, als auch die Übergangsregelung von § 82b der Aufenthaltsverordnung (AufenthV), nach der bis zur vollständigen Umsetzung des § 31 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 AufenthV im automatisierten Visumverfahren des Bundesverwaltungsamtes, längstens jedoch bis zum 30. Juni 2013, die Ausländerbehörden auch in den Fällen am Visumverfahren beteiligt werden konnten, in denen auf Grund der Neuregelung ein Visum nicht der Zustimmung der Ausländerbehörde bedurfte.

Die mit der Änderungsverordnung eingeführten Regelungen zum weitgehenden Verzicht auf das Zustimmungserfordernis der Ausländerbehörden im Visumverfahren zur Arbeitsmigration gelten noch immer.

26. Was wurde zur Aufnahme libyscher Kriegsverletzter erörtert bzw. vereinbart (TOP 24j)?

Es wurde vereinbart, dass das anmeldende Land und das Auswärtige Amt (AA) das Problem offener Krankenhauskosten bilateral erörtern sollten.

Nachfragen zur ARB vom Herbst 2013 (bzw. zu Frage 5 auf Bundestagsdrucksache 18/2173)

27. Was konkret wurde über die rechtlichen Möglichkeiten des Familiennachzugs im Rahmen humanitärer Aufnahmeprogramme bzw. bei Aufnahmen nach § 22 AufenthG diskutiert bzw. vereinbart, bzw. welche ggf. unterschiedlichen Positionen wurden hierzu vertreten (TOP 2)?

Die Teilnehmer sind übereingekommen, dass bei Aufnahmen nach §§ 22 und 23 AufenthG dem Grundsatz der Wahrung der Familieneinheit soweit wie möglich bereits während des Aufnahmeverfahrens Rechnung getragen werden soll. Es wurden darüber hinaus keine Vereinbarungen getroffen.

28. Welche Probleme bei der Widerrufsprüfung und Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft wurden diskutiert (TOP 3)?

Probleme können sich ergeben, wenn die nach § 73 Absatz 2a des Asylverfahrensgesetzes (AsylVfG) erforderliche Prüfung des BAMF, ob die Voraussetzungen für einen Widerruf der Anerkennung als Asylberechtigter und der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft nicht innerhalb der dafür vorgesehenen Dreijahresfrist erfolgt. Nach Aussagen des BAMF wird diese gesetzliche Frist bisher nur in seltenen Ausnahmefällen überschritten.

29. Was sind nach Auffassung der Teilnehmer die Auswirkungen des Urteils des BVerwG auf mittelbar von einer Ex-tunc-Rücknahme der Einbürgerung Betroffene (TOP 7)?

Als eine mögliche Auswirkung des Urteils wurde die analoge Anwendung des § 38 Absatz 1 AufenthG diskutiert.

30. Welche Erkenntnisse und Ergebnisse erbrachte bislang die Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur bundeseinheitlichen Berechnung der Lebensunterhaltssicherung bei familiären Bedarfsgemeinschaften, und welche Probleme gibt es diesbezüglich (TOP 10)?

Es ist bisher noch keine Bund-Länder-Arbeitsgruppe zu diesem Thema gebildet worden, deren Einrichtung auf der Herbst ARB 2013 erwogen wurde. Problematisiert wurde die unterschiedliche Berechnung des Lebensunterhalts, je nachdem ob der Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen unter den Anwendungsbereich der Familiennachzugsrichtlinie fällt oder nicht.

31. Welche Modifikationen gab es oder sind hinsichtlich der datenschutzrechtlich problematischen Fragen nach dem Gesundheitszustand im Visumantragsformular für längerfristige Aufenthalte angedacht (TOP 11)?

Es wurde eine Modifikation dergestalt erörtert, dass die Frage nach dem Gesundheitsschutz in eingeschränkter Form zu formulieren sei.

32. Welche unterschiedlichen Auslegungen des § 2 Absatz 7 des Freizügigkeitsgesetzes (FreizügG/EU) im Zusammenhang mit möglichen Scheinehen wurden diskutiert, und welche Hinweise auf Fälle eines „organisierten Eingehens von Scheinehen“ wurden vorgetragen (TOP 12)?

Hinweise auf einen Missbrauch des Freizügigkeitsrechts infolge zielgerichteter Eheschließung mit freizügigkeitsberechtigten EU-Bürgerinnen haben sich aufgrund einer Befragung bei den Ländern ergeben. § 2 Absatz 7 FreizügG/EU bestimmt u. a., dass bei einem Familienangehörigen, der nicht Unionsbürger ist, das Nichtbestehen des Freizügigkeitsrechts festgestellt und die Aufenthaltskarte versagt oder eingezogen werden kann, wenn feststeht, dass der Familienangehörige dem Unionsbürger nicht zur Herstellung oder Wahrung einer familiären Lebensgemeinschaft nachzieht oder ihn nicht zu diesem Zweck begleitet. Die Diskussion bezog sich auf die Auslegung und Anwendung dieser Alternative des § 2 Absatz 7 FreizügG/EU im Lichte der einschlägigen Bestimmungen des Unionsrechts.

33. Welche Auswirkungen im Freizügigkeitsrecht infolge der jüngeren Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) wurden diskutiert (TOP 13)?

Diskutiert wurde die Wirksamkeit der Verlustfeststellung des § 5 Absatz 4 FreizügG/EU, da diese aufgrund unionsrechtlicher Vorgaben nicht mit einer Wiedereinreisesperre verbunden werden kann.

34. Welche Probleme im Zusammenhang der Neuregelung des § 31 der Aufenthaltungsverordnung (AufenthV) wurden besprochen (TOP 15)?

Es wurden mit Bezug zu § 31 AufenthV folgende Probleme besprochen:

- Fragen zum Verfahren (Umgang mit der Zustimmungsentscheidung der ZAV),
- Entscheidung zu Visumanträgen bei Familienangehörigen von zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit einreisenden Ausländern.

35. Welche unterschiedlichen Auffassungen wurden mit welchen Argumenten vertreten, bzw. welche Verabredungen gab es zu der Frage, ob Leistungen nach § 23 des Achten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VIII) als „schädliche“ Leistungen im Sinne des § 2 Absatz 3 AufenthG zu werten sind (TOP 16)?

Die wortnehmenden Länder vertreten die Auffassung, dass Leistungen nach § 23 SGB VIII nicht als „schädliche“ Leistung im Sinne des § 2 Absatz 3 AufenthG anzusehen sind, da es im politischen Interesse liege, die Fortsetzung des Studiums zu ermöglichen. Das BMI hält diese Auffassung für rechtlich vertretbar.

36. In welchen Bundesländern wird nach Kenntnis der Bundesregierung Asylsuchenden und Geduldeten kein Studium ohne Wartezeit ermöglicht, auch wenn eine Zulassung der Hochschule vorliegt (TOP 18)?

Aktuelle Erkenntnisse liegen der Bundesregierung nicht vor. Der Vertreter eines Landes äußerte auf der Herbst-ARB 2013, dass dort bei Geduldeten die Aufnahme des Studiums in den ersten vier Jahren des Aufenthalts nicht gestattet werde.

37. Welche Änderungswünsche zum Merkblatt zu § 59 Absatz 8 AufenthG gab es, und welche wurden inzwischen umgesetzt (TOP 21)?

Es liegt der Entwurf eines überarbeiteten Informationsblattes vor. Eine Umsetzung ist bisher noch nicht erfolgt.

38. Wie war der Sachstand zu Abschiebungen in den Zentralirak, über den das BMI berichtete (TOP 22)?

Das BMI verwies auf die aktuelle IMK-Beschlusslage sowie auf die sich insgesamt verschlechternde Sicherheitslage im Irak.

39. Welche Auffassungen zu den Auswirkungen des EuGH-Urteils Filev und Osmani wurden diskutiert, und welche Konsequenzen wurden inzwischen gezogen, welche Änderungen bzw. Bereinigungen des Ausländerzentralregisters gab es bzw. sind noch geplant (bitte auch quantitativ möglichst genau benennen, d. h. z. B., wie viele unbefristete Wiedereinreiseperrn welcher Staatsangehöriger aufgehoben wurden usw.) (TOP 23)?

Es wurden die im Zusammenhang mit dem Urteil des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) verbundenen Auswirkungen für die Praxis thematisiert. Das BMI hat die Zuleitung einer Handreichung für ein Bereinigungsverfahren in Aussicht gestellt. Nach Erkenntnissen des BMI wurden bisher gut 500 000 Wiedereinreiseperrn aufgehoben. Einen Überblick zu den Staatsangehörigkeiten gibt es nicht.

40. Warum und unter welchen Aspekten wurde die Frage der Abschiebungshaft in der Zuständigkeit der Bundespolizei nach Inkrafttreten der Dublin-III-Verordnung diskutiert, und zu welchen Punkten sollte die weitere Rechtsprechung abgewartet werden (TOP 24)?

Nach Auffassung des anmeldenden Landes sind Wortlaut der Dublin-III-Verordnung sowie der Aufnahmerichtlinie in Bezug auf die Regelungen betreffend die Anordnung von Abschiebungshaft auslegungs- und daher erörterungsbedürftig. Weitere Rechtsprechung bleibt in Bezug auf die mit der Dublin-III-Verordnung nunmehr vorgesehene Möglichkeit der Einlegung von Rechtsmitteln abzuwarten.

41. Inwieweit wurde diskutiert oder vorgebracht, ob aufgrund der vom Bundesgerichtshof (BGH) und dem VG München geäußerten unionsrechtlichen Zweifel an der Rechtmäßigkeit einer Inhaftierung von Abschiebungshäftlingen in normalen Justizvollzugsanstalten die Betroffenen entlassen werden müssen (TOP 26)?

Die Teilnehmer artikulierten das Bedürfnis für eine länderübergreifende Kooperation. Es wurden nach hiesiger Wahrnehmung keine Beiträge in dem von den Fragestellern bezeichneten Sinne geäußert.

42. Was enthält das vom BMI ausgearbeitete Papier zur Frage der Erteilung mehrerer Aufenthaltstitel (TOP 27a)?

Das Papier enthielt verschiedene Module zum gesetzlichen Ausschluss der mehrfachen Titelerteilung.

43. Was sind nach Ansicht des BMI die Auswirkungen des BGH-Beschlusses vom 27. Juni 2012 in Bezug auf das Anfechtungsrecht missbräuchlicher Vaterschaftsanerkennungen (TOP 27c)?

In Erwartung einer entsprechenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, die mittlerweile ergangen ist (Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 17. Dezember 2013, 1 BvL 6/10), sind Verfahren der behördlichen Anfechtung der Scheinvaterschaft seit Langem in der Praxis zum Erliegen gekommen.

44. Welche unterschiedlichen Positionen wurden dazu vorgebracht oder welche (Teil-)Vereinbarungen gab es dazu, unter welchen Voraussetzungen von einem Daueraufenthaltsrecht nach Artikel 6 oder 7 ARB 1/80 auszugehen ist (TOP 27d)?

Aus der Wahrnehmung des Diskussionsverlaufs sind keine unterschiedlichen Positionen zu dieser Frage bekannt. Vereinbarungen wurden nicht getroffen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 10 verwiesen.

45. Was hat die Evaluierung der Visa-Warndatei erbracht (TOP 27e)?

Die Evaluation der Visa-Warndatei erfolgt drei Jahre nach Inkrafttreten des Visa-Warndateigesetzes. Die Erörterung auf der ARB diente dazu, auf die anstehende Evaluation hinzuweisen.

Nachfrage zur ARB vom Frühjahr 2014 (bzw. zu Frage 6 auf Bundestagsdrucksache 18/2173)

46. Welche Themen wurden mit welchen unterschiedlichen Positionierungen und welchen (Teil-)Ergebnissen auf der ARB im Frühjahr 2014 besprochen (die Fragesteller gehen davon aus, dass die an der ARB teilnehmenden Beamteten des BMI aufgrund ihrer schriftlichen Aufzeichnungen dazu in der Lage sind, zu Besprechungsinhalten der ARB, wie erwünscht, Auskunft zu geben, unabhängig davon, ob bereits ein offizieller Protokollentwurf erstellt wurde und unabhängig davon, ob und inwieweit ein solcher Protokollentwurf bereits mit den Bundesländern abgestimmt wurde oder nicht; falls die Bundesregierung hierzu keine Angaben machen möchte, wie wird dies angesichts des verfassungsrechtlich abgesicherten parlamentarischen Fragerechts in Bezug auf jeden einzelnen TOP begründet)?

TOP 1 – Einhaltung von bundesgesetzlichen Vorschriften

Es wurde die Beachtung bundesgesetzlicher Vorgaben als Postulat aus der vom Grundgesetz vorgegebenen Kompetenzverteilung vonseiten des BMI thematisiert. Unterschiedliche Positionen wurden in diesem Zusammenhang hinsichtlich der Regelungen zur Residenzpflicht vertreten. Während einige Länder es für rechtlich vertretbar halten, den Inhabern einer Aufenthaltsgestattung und Duldungsinhabern generell das vorübergehende Verlassen für das gesamte Bundesgebiet zu erlauben, vertreten BMI und andere Länder eine gegenteilige Auffassung.

TOP 2 – Gesetzgeberische Aktivitäten im Bereich des Aufenthalts- und Asylrechts

Das BMI erläuterte den Sachstand, den die Teilnehmer zur Kenntnis genommen haben.

TOP 3 – Aufnahme syrischer Flüchtlinge

Das BMI informiert zum Sachstand der humanitären Aufnahme syrischer Flüchtlinge. Im Rahmen dieses Tagesordnungspunktes wurde auch die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen an syrische Ehegatten erörtert. Die Teilnehmer sind dabei übereingekommen, dass als Rechtsgrundlage für die Erteilung oder Verlängerung eines Aufenthaltstitels allein § 16 Absatz 5 AufenthG in Betracht kommt, solange der Nachweis einfacher Kenntnisse der deutschen Sprache noch nicht erbracht wurde.

Die Teilnehmer thematisierten überdies auch die leistungsrechtliche Behandlung syrischer Flüchtlinge, je nachdem, ob die Aufnahme nach § 23 Absatz 2 oder § 23 Absatz 1 AufenthG erfolge.

TOP 4 – Aufnahme afghanischer Ortskräfte

Das BMI informiert zum Sachstand und teilt mit, dass keine Prognose zum Umfang möglich sei. Die Länder sprechen sich in diesem Zusammenhang für eine stärkere Einbindung der Bundeswehr aus.

TOP 5 – Bearbeitungsdauer von Asylverfahren beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Thematisiert wird eine Verbesserung der Kommunikation zwischen dem BAMF und den Ausländerbehörden bei der Bearbeitung problematischer Einzelfälle. Die Länder regen eine beschleunigte Bearbeitung von Verfahren nach der Dublin-III-Verordnung und in diesem Zusammenhang eine dezentralisierte Bearbeitung dieser Verfahren an.

TOP 6 – Wohnsitzbindende Auflagen bei jüdischen Zuwanderern gemäß § 23 Absatz 2 AufenthG

Das Thema wurde vor dem Hintergrund der zum 1. Januar 2014 in Kraft getretenen Änderung des § 46 SGB XII erörtert. Unterschiedliche Positionen wurden nicht vertreten. Es wurden keine Vereinbarungen getroffen.

TOP 7 – Resettlementprogramm nach 2014 – Informationen zum Stand der Überlegungen durch das BMI

Das BMI informierte zum Sachstand, den die Teilnehmer zur Kenntnis genommen haben.

TOP 8 – Duldungserteilung bei isolierter Überprüfung von Abschiebungshindernissen nach § 60 Absatz 2 bis 7 AufenthG

Es wurden Verfahrensfragen in Bezug auf die isolierte Antragstellung auf das Vorliegen von nationalen Abschiebungshindernissen thematisiert.

TOP 9 – Umsetzung der EuGH-Rechtsprechung Filev und Osmani

Das BMI informierte zum Stand des Bereinigungsverfahrens. Die Teilnehmer diskutierten Auswirkungen des Urteils des BVerwG vom 6. März 2014, wonach die Sperrwirkung des § 11 Absatz 1 AufenthG dann aufzuheben sei, wenn von den Betroffenen trotz bestehender Ausreisefrist keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung mehr ausgehe. Darüber hinaus wurden Zuständigkeitsfragen hinsichtlich der Befristung des Einreise- und Aufenthaltsverbots bei mehreren aufeinanderfolgenden aufenthaltsbeendenden Maßnahmen erörtert und in diesem Zusammenhang vereinzelt gesetzlicher Änderungsbedarf der §§ 71 und 73 AufenthG gesehen.

TOP 10 – Einreise und Aufenthalt ausländischer Au-Pairs

Die Teilnehmer verwiesen auf die weiterhin geltende Beschlusslage, wonach die Ausstellung von Langzeitvisa mit zwölfmonatiger Gültigkeitsdauer nicht für eine Au-Pair-Beschäftigung gelte.

TOP 11 – Erfassung von Unionsbürgern im Ausländerzentralregister (AZR)

Es wurde die Rechtslage im Zusammenhang mit der Speicherung von Unionsbürgerdaten in das AZR thematisiert.

TOP 12 – Zuständigkeit im Dublin-Verfahren

Die Länder dringen auf eine rechtliche Klarstellung hinsichtlich der Zuständigkeit in Dublin-Verfahren für den Erlass der Abschiebungsanordnung und für die Prüfung der inlandsbezogenen Abschiebungshindernisse.

TOP 13 – Frühzeitige Integration von Asylbewerbern in den deutschen Arbeitsmarkt – ein Projekt der Bundesagentur für Arbeit (BA) in Zusammenarbeit mit dem BAMF und dem Europäischen Sozialfonds

Das Modellprojekt wurde vorgestellt. Einige Teilnehmer äußerten sich positiv zu dem Projekt, andere Teilnehmer skeptisch.

TOP 14 – Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 16 Absatz 5 AufenthG zum Schulbesuch an öffentlichen Schulen

Den Ländern steht die Möglichkeit offen, mit öffentlichen Stellen eines anderen Staates bilaterale oder multilaterale Vereinbarungen über den Besuch ausländischer Schüler an inländischen staatlich öffentlichen Schulen zu schließen.

TOP 15 – Aufenthaltstitel für Gastwissenschaftler aus proliferationsrelevanten Ländern

Es wurde vereinbart, dass das BMI-Länderschreiben konkretisiert wird.

TOP 16 – Vollzug von Abschiebungshaft

Es wurden Überlegungen zu Änderungen des Aufenthaltsgesetzes in den Bereichen der zwangsweisen Durchsetzung der Ausreisepflicht und der Abschiebungshaft diskutiert. Das BMI lehnte eine Reduzierung der zulässigen Hafthöchstdauer ab; im Übrigen sind die Regelungen im Gesetzentwurf zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung enthalten, der sich derzeit in der Ressortabstimmung befindet.

TOP 17 – Passbeschaffung Eritrea

Das Thema wird mit Blick auf die Zumutbarkeit der Passbeschaffung erörtert. Das BMI vertritt die Rechtsauffassung, dass die Passbeschaffung grundsätzlich auch dann zumutbar ist, wenn der Herkunftsstaat die Passausstellung von der Entrichtung einer Steuer abhängig mache.

TOP 18 – Integration der Abfrage des Bundeszentralregisters in das BVA-Verfahren für Sicherheitsanfragen

Eine Integration der Abfrage des Bundeszentralregisters in das BVA-Verfahren für Sicherheitsanfragen wurde unterschiedlich bewertet.

TOP 19 – Einbeziehung von Nordkaukasiern in das Sicherheitsüberprüfungsverfahren nach § 73 Absatz 2, Absatz 3 Satz 1 AufenthG

Es wurden in diesem Zusammenhang Verfahrensfragen zur Identifizierung der betreffenden Personengruppe erörtert.

TOP 20 – Einreise iranischer Volksmudschaheddin (MKO) aus dem Camp Liberty

Das Thema wurde erörtert. Vereinbarungen wurden nicht getroffen.

TOP 21a – Evaluation der Visa-Warndatei

Das BMI erläuterte den Sachstand, den die Teilnehmer zur Kenntnis nahmen.

TOP 21b – Qualität des AZR-Datenbestandes im Zusammenhang mit Speichersachverhalten zur Erwerbstätigkeit

Mit Blick auf die Datenqualität des AZR wurde um eine korrekte Eintragung entsprechender Speichersachverhalte in das AZR gebeten.

TOP 21c – Auswirkungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zu behördlichen Vaterschaftsfeststellungen

Das Thema sowie sich daraus etwaig ergebender gesetzgeberischer Handlungsbedarf wurden erörtert.

TOP 21d – Wartezeiten bei den Ausländerbehörden

BMI hat vereinzelt von dritter Seite geäußerte Kritik über lange Wartezeiten bei der Terminvergabe in Ausländerbehörden an die Länder weitergegeben.

TOP 21e – Gültigkeitsdauer von D-Visa – Stärkung der Willkommenskultur

Das vom AA vorgetragene Anliegen, bei der Gültigkeitsdauer von D-Visa großzügiger zu verfahren, wird überwiegend kritisch betrachtet, da das damit verbundene Ziel einer Stärkung der Willkommenskultur damit nicht zu erreichen sei.

TOP 21f – Weitergabe/Veröffentlichung von Erlassen nebst Anlagen

Ein Land bat darum, die für eine Weitergabe an die Ausländerbehörden vorgesehenen Inhalte in einer Weise zur Verfügung zu stellen, die für eine Veröffentlichung im Internet geeignet ist.

TOP 21g – Globalzustimmung des Landes Berlin nach § 22 AufenthV – Erste Erfahrungen

Ein Vertreter des Landes berichtete von ersten positiven Erfahrungen mit der erteilten Globalzustimmung.

TOP 21h – Änderung des Visumantragsformulars für längerfristige Aufenthalte

Das BMI bat die Länder um Mithilfe bei der Beantwortung von in diesem Zusammenhang relevanten Fragen

