Dr. Stephan Hocks, Rechtsanwalt, Fachanwalt für Migrationsrecht, Frankfurt
Lehrbeauftragter Universität Gießen

Gute / Schlechte Bleibeperspektive: Wo kommt sie her und was sagt sie (nicht) aus?

Hannover, 10.04.2019

Die „**Bleibeperspektive“**: Ist die Aussicht eines Asylbewerbers oder Flüchtlings auf einen dauerhaften rechtmäßigen Aufenthalt (gängige Definition aus dem Internet)

Seit Oktober 2015 in der Diskussion

Zur Kritik des Begriffs und der Verwendung in den verschiedenen Kontexten:
Claudius Voigt, Asylmagazin 8 / 2018, S. 245 ff.

„**Bleibeperspektive**“ ist kein Rechtsbegriff, und das Wort „**bleiben**“ kommt in dem Aufenthaltsgesetz zwar 28 mal vor, aber immer im Sinne von „unberührt bleiben“, „außer Betracht bleiben“ usw. Auch das Wort „**Bleiberecht**“ kommt in dem Gesetz nicht vor.

Fragen:

- Kein Rechtsbegriff - wie lautet denn dann der Rechtsbegriff?
- Wofür ist die „Bleibeperspektive“ wichtig?
- Wer entscheidet über die Perspektive?
- Was sind die Kriterien für eine „gute“ Bleibeperspektive?
- Worauf nimmt diese Betrachtung Bezug?

Die drei rechtlichen Situationen von Ausländern/-innen und ihre „Papiere“

Grundsatz: Jeder Ausländer benötigt in Deutschland einen Aufenthaltstitel (§ 4 Abs. 1 AufenthG)

Die drei verschiedenen Situationen

Menschen im Asylverfahren (bei aufschiebender Wirkung auch während des Gerichtsverfahrens)

Aufenthaltsgestattung / „BÜMA“ Ankunftsnachweis

Menschen mit einer Aufenthaltserlaubnis (z.B. als anerkannter Flüchtling, Student, Familie) erhalten haben

Aufenthaltserlaubnis

die abgelehnt worden sind, aber aus anderen Gründen bleiben dürfen (Hauptfall: Duldung, z.B. wegen Passlosigkeit, fehlende Bereitschaft des anderen Staates zur Aufnahme, neu: Ausbildungsduldung)

Duldung

Die drei Möglichkeiten des Hierseins für Ausländerinnen und Ausländer

Die drei Möglichkeiten des Hierseins für Ausländerinnen und Ausländer

Aufenthaltserlaubnis (unbefristete Aufenthaltserlaubnis ist die Niederlassungserlaubnis)

Die drei Möglichkeiten des Hierseins für Ausländerinnen und Ausländer

Die Duldung nach § 60a AufenthG

Die Abschiebung eines Ausländers ist auszusetzen, solange die Abschiebung aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich ist und keine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird. (…).

Anspruchsduldung bei Unmöglichkeit

Einem Ausländer kann eine Duldung erteilt werden, wenn dringende humanitäre oder persönliche Gründe oder erhebliche öffentliche Interessen seine vorübergehende weitere Anwesenheit im Bundesgebiet erfordern. Eine Duldung wegen dringender persönlicher Gründe im Sinne von Satz 3 ist zu erteilen, wenn der Ausländer eine qualifizierte Berufsausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf in Deutschland aufnimmt oder aufgenommen hat, die Voraussetzungen nach Absatz 6 nicht vorliegen und konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung nicht bevorstehen.

Ermessensduldung

Anspruchsduldung bei Ausbildung („Ausbildungsduldung“)

Die drei Möglichkeiten des Hierseins für Ausländerinnen und Ausländer

Duldung ist ein Papier, das mitteilt, dass die Abschiebung vorübergehend ausgesetzt ist. Der Aufenthalt ist nicht rechtmäßig!

Möglichkeiten des Hierseins für Geflüchtete:

- Gestatteter Aufenthalt während des Asylverfahrens (rechtmäßig)

- Erlaubter Aufenthalt nach Anerkennung (Asyl, Flüchtlingsstatus, subs. Schutz oder nationalen Abschiebungsverboten), § 25 Abs. 1-3 AufenthG

Trotz gescheiterten Schutzantrags:

- Erlaubter Aufenthalt wegen familiärer Gründe (Nachzug zu Familienmitglied mit Aufenthalt oder deutscher Staatsbürgerschaft) z.B. Geburt eines Kindes mit Aufenthalt oder dt. Pass

Hiersein, weil Abschiebung ausgesetzt ist (Duldung):

- Fehlende Heimreisedokumente, Reiseunfähigkeit und andere Duldungsgründe – kein rechtmäßiger Aufenthalt! (§ 60a Abs. 1 AufenthG)
- Anerkannte Berufsausbildung („Ausbildungsduldung“) – kein rechtmäßiger Aufenthalt! (§ 60a Abs. 2 Satz 4 AufenthG)

Trotz gescheiterten Schutzantrags:

Hiersein aufgrund humanitärer Vorschriften (oft als „Bleiberechte“ oder „Bleiben ohne Schutzanerkennung“ bezeichnet):

- Aufenthalt nach § 25a AufenthG für gut integrierte Jugendliche und Heranwachsende (21. Lebensjahr beachten!)
- Aufenthalt nach sechs/acht Jahren Duldung (§ 25b Aufenth)
- Aufenthalt für gut integrierte Geduldete (§ 18a) nach Berufsausbildung oder Studium in Deutschland (bei zusätzlichen Berufstätigkeitszeiten auch ausländische Abschlüsse!)
- Aufenthalt wegen Härtefall (§ 23a AufenhG)
- Aufenthalt aus humanitären Gründen (§ 25 Abs. 5 AufenthG)

Zurück zum Thema „**Bleibeperspektive“**

Merkposten: Es geht um die Gewährung von Teilhabeleistungen während eines Asylverfahrens, soziale Rechte hängen von bestimmten Umständen ab und sind nicht bei allen Schutzsuchenden gleich

„Asylkompromiss“ 1993

Sichere Herkunftsstaaten (Anl. II zu § 29a AsylG):

Albanien

Bosnien und Herzegowina

Ghana

Kosovo

Mazedonien, ehemalige jugoslawische Republik

Montenegro

Senegal

Serbien

Geplant, aber noch nicht rechtlich gültig verabschiedet:

Weitere Staaten:
Marokko
Tunesien
Algerien
Georgien

„Asylkompromiss“ 1993:

Art. 16a GG Abs. 3 (seit 1993): sichere Herkunftsstaaten

(3) Durch Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, können Staaten bestimmt werden, bei denen auf Grund der Rechtslage, der Rechtsanwendung und der allgemeinen politischen Verhältnisse gewährleistet erscheint, daß dort weder politische Verfolgung noch unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet. Es **wird vermutet**, **daß ein Ausländer** aus einem solchen Staat **nicht verfolgt wird**, solange er nicht Tatsachen vorträgt, die die Annahme begründen, daß er entgegen dieser Vermutung politisch verfolgt wird.

§ 29a AsylG Sicherer Herkunftsstaat

(1) Der Asylantrag eines Ausländers aus einem Staat im Sinne des Artikels 16a Abs. 3 Satz 1 des Grundgesetzes (sicherer Herkunftsstaat) **ist als offensichtlich unbegründet abzulehnen**, es sei denn, die von dem Ausländer angegebenen Tatsachen oder Beweismittel begründen die Annahme, dass ihm abweichend von der allgemeinen Lage im Herkunftsstaat Verfolgung im Sinne des § 3 Absatz 1 oder ein ernsthafter Schaden im Sinne des § 4 Absatz 1 droht.

Oktober 2015 – über soziale Rechte wird im Asylverfahren differenziert

Paradigmenwechsel, Oktober 2015 („Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz“, „Asylpaket I“)

Restriktionen sozialer Rechte während des Verfahrens für Antragstellerinnen und Antragsteller aus sicheren Herkunftsstaaten:

- **Dauerhafte Wohnpflicht in der Erstaufnahmeeinrichtung (§ 47 Abs. 1a AsylG)**
- **Einschränkung der Leistungen (Sachleistungen)**
- **Einschränkung der Mobilität (§§ 56 ff, insb. 59a Abs. 1 i.V.m. 47 Abs. 1a AsylG)**
- **Erwerbsverbot (§ 61 Abs. 2 AsylG)**

Integrationskurs bereits während des Asylverfahrens

für Ausländer, die eine „Aufenthaltsgestattung besitzen und bei denen ein **rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist**“ (§ 44 Abs. 4 Nr. 1 AufenthG)

Frage: Wo spielt diese Bleibeperspektive eine Rolle

Bei sozialen Rechten während eines Asylverfahrens - zur Gewährung frühzeitiger Teilhabemöglichkeiten

- Zulassung zum Integrationskurs im Asylverfahren **(§ 44 Abs. 4 AufenthG)**
- Frühzeitige Arbeitsförderung **(§ 131 SGB III)**
- Als Negativmerkmal bei **§ 45a Abs. 2 AufenthG** (Ausschluss für Asylbewerber zur berufsbezogenen Deutsch-Sprachförderung, wenn kein dauerhafter und rechtmäßiger Aufenthalt zu erwarten ist)
- bei der Erlaubnis der Erwerbstätigkeit oder Berufsausbildung während des Asylverfahrens (z.B. in Bayern) (nicht ausdrücklich gesetztich geregelt!)

Frage: Wann liegt diese Bleibeperspektive vor?

Wann ist ein **rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten**

BAMF: wenn Gesamtschutzquote größer als 50

Weisung BMI/BAMF: Bei Antragstellerinnen und Antragstellern aus Iran, Irak, Eritrea, Syrien und Somalia – sowie wenn kein Dublin-Verfahren

„Die Frage, ob ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist, ist anhand der Gesamtschutzquote des Herkunftslandes zu beantworten, solange über den Asylantrag noch nicht entschieden ist.“

VGH München, Beschl. v. 21.2.2017, 19 CE 16.2204

Frage: Wo spielt diese Bleibeperspektive eine Rolle

Problem dieses Kriteriums:

- Schematisch (nicht fallbezogen)
- Kritik des Ansatzes „Gesamtschutzquote“
- Berücksichtigt spätere Duldungszeiten nicht (nur „rechtmäßiger Aufenthalt“ wird in die Bleibeperspektive eingerechnet), problematisch bei Ausbildungsduldung
- Berücksichtigt auch andere „Gründe für das Hiersein“ sind
- Wird im Verneinensfall auf Bereiche ausgedehnt, wo sie nicht hingehören: Erlaubnis der Erwerbstätigkeit / Ausbildung im Asylverfahren (als Aspekt in der Ermessensentscheidung, z.B. Erlass Bayern v. 27.01.17)
- Wenn integrierende Maßnahmen mit dem Argument nicht gestattet werden, dass die Bleibeperspektive fehle, die man mit der Maßnahme (Deutschkurs, Arbeit, Ausbildung) gerade hätte, werden andere Bleiberegelungen konterkariert

Bayerische Ausländerbehörde bei der Entscheidung über eine Erlaubnis der Berufsausbildung:

Bis zu einer Entscheidung des Verwaltungsgerichts Würzburg über das noch anhängige Klageverfahren ist aufgrund der bereits erfolgten Einzelfallprüfung des BAMF zunächst von einer sehr geringen Bleibeperspektive auszugehen. Auch die Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen den genannten Bescheid lässt keine andere Betrachtung zu, da eine Ablehnung des Asylbegehrens als unbegründet nicht ausgeschlossen wurde. Die Genehmigung einer Ausbildung kommt daher während des laufenden Klageverfahrens nicht in Betracht.

Zum Fall hier (Bayern, 2018): Äthiopien: Gesamtschutzquote unter 50 %
Problem hier: Ausländerbehörde ignoriert Zwischenentscheidungen der Verwaltungsgerichte (z.B. Eilentscheidungen oder Prozesskostenhilfe-entscheidungen)

Bleibeperspektive: eine andere Meinung

Die darüber hinaus erforderliche Bleibeperspektive ist auf jeden Fall dann anzunehmen, wenn abstrakt für das fragliche Herkunftsland eine Schutzquote von mehr als 50 Prozent besteht. Dies ist für Afghanistan, das Herkunftsland des Antragstellers, nicht der Fall. Diese rein abstrakte Betrachtung der guten Bleibeperspektive lässt sich zur Überzeugung des Gerichts nach dem Wortlaut der Vorschrift jedoch nicht zur generellen Maxime aufwerten. Schon rein sprachlich knüpft die Erwartung des rechtmäßigen und dauerhaften Aufenthalts in § 132 Abs. 1 Satz 1 SGB III nicht an das Herkunftsland, sondern an die Person des die Leistung nachsuchenden Ausländers an. Dies macht zwar generelle Betrachtungen, wie die vorstehende der Gesamtschutzquote – was auch die in Satz 2 aufgenommene negative Vermutungsregel zeigt – nicht von vornherein wertlos, eine individuelle Betrachtung erübrigt sich dadurch gleichwohl nicht.

SG Lübeck Beschl. v. 09.10.2018 – Az.: S 36 AL 172/18 ER

Bleibeperspektive: eine andere Meinung

Es ist daher davon auszugehen, dass der Antragsteller sich auch für den Fall einer negativen Gerichtsentscheidung über seinen Asylantrag weiter rechtmäßig für die Dauer seiner Ausbildung (und ggf. nach § 18a Abs. 1a AufenthG auch über die Ausbildung hinaus) in Deutschland aufhalten darf. Die Voraussetzungen von § 132 Abs. 1 Satz 1 SGB III sind damit erfüllt.

SG Lübeck Beschl. v. 09.10.2018 – Az.: S 36 AL 172/18 ER

Lösungen - Diskussion

- Klare Regelungen zur Erwerbstätigkeit im Asylverfahren
- Klarstellungen bei der Ausbildungsduldung
- In vielen Bundesländern, von vielen Gerichten und auch in der Neuregelung des Gesetzes zur Ausbildungsduldung wird klargestellt, dass die „Bleibeperspektive“ aus dem Asylverfahren kein Ermessensgesichtspunkt für die Erlaubnis der Ausbildungserlaubnis sein kann.

Schlussthesen

- Der Gesetzgeber hat dieses Kriterium eingeführt, um frühzeitige Zugänge zu Leistungen zu gewähren – der Umkehrschluss, andere Leistungen im vermeintlichen Negativfall nicht zu gewähren, ist davon nicht gedeckt (wenn nicht gesetzlich besonders geregelt)
- Bei der Anwendung des Kriteriums „dauerhafter und rechtmäßiger Aufenthalt“ müssen alle Gründe des Bleibens – gerade auch außerhalb des Asylverfahrens berücksichtigt werden können – nicht nur die „Gesamtschutzquote“

Impressum:

Dr. Stephan Hocks

Rechtsanwalt / Fachanwalt für Migrationsrecht

Seilerstr. 17

60313 Frankfurt am Main

Tel.: 069 / 707977-0

Fax: 069 / 707977-22

Email: kanzlei@ra-hocks.de

Web: seminare-migrationsrecht.de