

Schriftliche Kleine Anfrage

der Abgeordneten Dennis Gladiator und Karin Prien (CDU) vom 14.01.16

und Antwort des Senats

Betr.: Politische Vorgaben des Senats bei der Anwendung des Aufenthaltsrechts

Die Fachanweisung gemäß § 45 Absatz 2 Bezirksverwaltungsgesetz der Behörde für Inneres und Sport zum Ausländerrecht Nummer 1/2014 vom 30. April 2014 konkretisiert die im Aufenthaltsgesetz und den dazu ergangenen Verwaltungsvorschriften getroffenen Regelungen für die Erteilung von Aufenthaltstiteln und gibt verbindliche Vorgaben für die Ausübung des Ermessens.

Vor diesem Hintergrund fragen wir den Senat:

- 1. § 5 Absatz 1 und 2 AufenthG regelt die allgemeinen Voraussetzungen für die Erteilung eines Aufenthaltstitels. Gemäß § 5 Absatz 3 Satz 2 AufenthG kann von deren Anwendung bei Aufenthalt aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen abgesehen werden. Gemäß der Fachanweisung soll dieses Ermessen in Hamburg wie folgt ausgeübt werden:*

Bei einem Ausländer, dessen Abschiebung seit 18 Monaten ausgesetzt ist, ist grundsätzlich von den allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen des § 5 Absatz 1 und 2 AufenthG abzusehen.

In sonstigen Fällen ist grundsätzlich von den allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen des § 5 Absatz 1 AufenthG abzusehen, wenn deren Nichtvorliegen vom Ausländer selbst nicht zu vertreten ist.

Wie begründet der Senat ungeachtet der Ausnahmen diese grundsätzliche Anweisung?

Die Fachanweisung dient der einheitlichen Aufgabenwahrnehmung in den neun bezirklichen Ausländerdienststellen. Es ist sachgerecht und entspricht der gesetzgeberischen Intention zu § 25 Absatz 5 Aufenthaltsgesetz (AufenthG), die vorherige Praxis der mehrjährigen Duldungen abzuschaffen (siehe BT.-Drs. 15/420) und Duldungsinhabern unter bestimmten Voraussetzungen, zu denen in Hamburg nach der betreffenden Fachanweisung die geklärte Identität (Erfüllung der Passpflicht, soweit zumutbar) und rechtstreu Verhalten (keine Ausweisung wegen schwerer Straftaten) zählen, den Übergang in einen legalen Aufenthalt und damit die Integration in Deutschland zu ermöglichen. Es ist ebenso sachgerecht, Ausländerinnen und Ausländern im Rahmen der Ermessensausübung nur solche Versäumnisse bei ihrer Mitwirkungspflicht zur Erfüllung der in § 5 Absatz 1 und 2 AufenthG geforderten Regelerteilungsvoraussetzungen entgegenzuhalten, die sie auch zu vertreten haben. Wessen Heimatstaat etwa keine Pässe ausstellt, der kann auch seiner Passpflicht nicht genügen.

2. *Aufenthaltserlaubnisse sind gemäß § 7 Absatz 2 AufenthG unter Berücksichtigung des beabsichtigten Aufenthaltszwecks zu befristen. Für die Fälle des Aufenthalts aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen sieht § 26 Absatz 1 Satz 1 AufenthG eine Erteilung für längstens drei Jahren mit Verlängerungsmöglichkeit vor.*

In der Fachanweisung werden die nachgeordneten Behörden dazu angewiesen, die Aufenthaltserlaubnis grundsätzlich für drei Jahre zu erteilen, sofern nicht Spezialregelungen eine kürzere Befristung erfordern, obwohl die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz des BMI vom 26. Oktober 2009 ausdrücklich darauf hinweist, dass die „Maßgabe, die Geltungsdauer der Aufenthaltserlaubnis unter Berücksichtigung des beabsichtigten Aufenthaltszwecks zu befristen“, der zuständigen Behörde „ausreichenden Spielraum“ verschafft, „eine dem Einzelfall angemessene Befristung festzulegen“ und von einer „Höchstgeltungsdauer der Aufenthaltserlaubnis von grundsätzlich drei Jahren“ spricht.

Wie erklärt sich, dass der Senat im Wege der Selbstbindung die Behörden darauf verpflichtet, ihr Ermessen gar nicht auszuüben, sondern grundsätzlich den Höchststrahmen auszuschöpfen?

Die zitierte Passage der Fachanweisung lautet in Gänze wie folgt: „Die Aufenthaltserlaubnis soll grundsätzlich für drei Jahre erteilt werden, sofern nicht die nachfolgend erläuterten Spezialregelungen eine kürzere Befristung erfordern oder dies nach § 7 Abs. 2 Satz 1 AufenthG wegen des Aufenthaltszwecks geboten ist.“ In der Folge werden Ausnahmen für Fälle der Berechtigung beziehungsweise -verpflichtung zur Teilnahme an einem Integrationskurs sowie für elf weitere Fallgestaltungen aufgeführt. Wie im juristischen Sprachgebrauch üblich, weist die Formulierung „grundsätzlich“ darauf hin, dass es entscheidend auf die Würdigung des Einzelfalls ankommt. Eine Abweichung von bundesrechtlichen Vorgaben liegt nicht vor.

3. *Gibt es weitere Fälle, in denen der Innensenator oder sein Staatsrat in Abweichung von den bundesrechtlichen Vorgaben verbindliche Vorgaben für die Ermessensausübung in ausländer- oder asylrechtlichen Angelegenheiten, insbesondere im Zusammenhang mit der Aufenthaltserlaubnis oder -beendigung (Ausweisung, Rückführung) getroffen hat?*

Wenn ja, welche?

Entfällt.

4. *Welche weiteren Fachanweisungen zum Ausländer- und Asylrecht hat der Innensenator oder sein Staatsrat seit 2011 erlassen und welchen konkreten Inhalt haben diese jeweils?*

Die Fachanweisungen der Behörde für Inneres und Sport sind im Internet unter <http://www.hamburg.de/innenbehoerde/weisungen/> beziehungsweise unter <http://www.hamburg.de/innenbehoerde/weisungen/3937444/archiv/> und im Transparenzportal veröffentlicht.