

**Vorlage für die Sitzung der
städtischen Deputation für Inneres
am 23. Dezember 2016**

Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen an afghanische Staatsangehörige

Bericht zur Anfrage von Herrn Hinners (Fraktion der CDU)

A. Problem

Herr Hinners hat den Senator für Inneres um einen Bericht zum Thema „Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen an afghanische Staatsangehörige“ gebeten.

B. Lösung

Es wird folgender Bericht erstattet:

Lage in Afghanistan

Seit Ausbruch des Bürgerkriegs 1979 ist Afghanistan nicht zur Ruhe gekommen. Mehr als 30 Jahre Krieg und die jahrelang andauernde Taliban-Herrschaft haben dazu geführt, dass 75% der afghanischen Bevölkerung zumindest einmal in Ihrem Leben vertrieben wurden. Der Konflikt eskalierte nach den Terroranschlägen vom 11.09.2001 und endete zunächst mit dem Sturz der Taliban. Da die Taliban in der Zwischenzeit wieder an Stärke gewonnen hatten, nahmen die militärischen Auseinandersetzungen wieder zu.

Die afghanischen Sicherheitskräfte (ANDSF), die seit 2015 erstmals die volle Verantwortung für die Sicherheit des Landes übernommen haben, können lediglich ein Gleichgewicht mit den Aufständischen aufrechterhalten.

In 31 von 34 Provinzen haben Nichtregierungsorganisationen aktuell Kampfhandlungen dokumentiert. Erst am 10. November kam es zu den Anschlägen auf das Deutsche Generalkonsulat in Masar-i-Sharif und auf den US-Luftwaffenstützpunkt in Bagram. Eine optimistische Sicherheitslage in Afghanistan entspricht also nicht der Realität. Eine Verschlechterung der Situation in Afghanistan wird durch den aktuellen Lagebericht des Auswärtigen Amtes bestätigt.

Neben der Sicherheitslage ist aber auch die allgemeine Situation für die Bevölkerung schwierig. Die Binnenmigration konzentriert sich auf die Städte, insbesondere auf Kabul. Dort leben inzwischen über sieben Millionen Menschen, häufig in Slums, deren Zahl weiter zunimmt. Die vorherrschende Perspektivlosigkeit birgt die Gefahr, dass besonders junge Männer sich von gewalttätigen Gruppen, kriminellen Netzwerken oder Milizen anwerben lassen, um dem Elend zu entgehen.

Auch wenn in Kabul die Versorgungslage besser ist als in entfernteren Landesteilen, ist eine Rückkehr in Sicherheit und Würde in frühere soziale Strukturen kaum möglich.

Rechtliche Grundlage

Der Senat hält daher Ausreisen nach Afghanistan für grundsätzlich unzumutbar. Diese Bewertung gilt seit 2009 und ist im Einzelfall Voraussetzung für die Erteilung einer Duldung sowie humanitären Aufenthaltserlaubnissen nach § 25 Abs. 5 AufenthG.

Diese Regelung berechtigt die Ausländerbehörden, ausreisepflichtigen Ausländerinnen und Ausländern eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen, wenn mit dem Wegfall des Ausreisehindernisses in absehbarer Zeit nicht zu rechnen ist, was unzweifelhaft noch der Fall ist. Nach einem Aufenthalt von 18 Monaten soll nach dem Willen des Gesetzgebers eine solche Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, vor Ablauf dieser Frist kann sie erteilt werden.

Die auf sechs Monate befristeten Aufenthaltserlaubnisse werden erneut überprüft, sofern sich die Lage in Afghanistan ändert. Insbesondere ist auf EU- Ebene geplant, die Situation von Rückkehrern durch Reintegrationsprojekte zu verbessern. Der Bund hat angekündigt, sich dafür einzusetzen, dass Rückkehrer weitere Informationen sowie Unterstützung bei der Reintegration erhalten. Die Ergebnisse hierzu stehen noch aus.

Vorgehen des Stadtamtes

Das Stadtamt hat auch in den vergangenen Jahren afghanischen Staatsangehörigen einzelfallbezogen Aufenthaltserlaubnisse nach § 25 Abs. 5 AufenthG erteilt. Wegen der hohen Flüchtlingszahlen der letzten beiden Jahre war aber vorrangiges Ziel des Stadtamtes, die Neuankömmlinge mit den notwendigen Dokumenten auszustatten und die verwaltungstechnische Erfassung sicherzustellen. Zurückgestellt werden mussten dazu andere Aufgaben, wie die aufenthaltsrechtliche Prüfung bei afghanischen Staatsangehörigen.

Im November war das Stadtamt wieder in der Lage, diese Aufgabe wahrzunehmen. Da es sich um ein relativ standardisiertes Verfahren handelt, konnte das Stadtamt unter Vorgabe einer Frist seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit einer knappen Anweisung auf die Bearbeitungsschritte hinweisen.

Die Erteilung eines Aufenthaltstitels erfolgt auf Antrag, wobei es allerdings kein Schrifterfordernis gibt. Regelmäßig werden Anträge auf Formblättern gestellt, die zwar entweder die Überschrift „Aufenthaltstitel“ oder „Duldung“ tragen, jedoch ist für die aufenthaltsrechtliche Prüfung der Inhalt des Antrages relevant. Eines ausdrücklichen Antrags auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis hat es also nicht bedurft.

Eine umfassende Sicherheitsüberprüfung hat stattgefunden. In jedem Einzelfall ist geprüft worden, ob Mitteilungen der Polizei über Straftaten oder des Landesamts für Verfassungsschutz über Gefährdungen vorliegen. Die aufenthaltsrechtliche Prüfung schließt generell mit ein, dass strafrechtliche Aspekte berücksichtigt werden. Die Strafverfolgungsbehörden sind verpflichtet, die zuständige Ausländerbehörde über die Einleitung eines Strafverfahrens zu unterrichten. Die Sicherheitsbehörden sind verpflichtet, Erkenntnisse zu Gefährdungen mitzuteilen. Die Ausländerbehörden haben deshalb jederzeit einen Überblick über das Vorliegen von Ausweisungsgründen. Das Stadtamt konnte also sehr wohl einzelfallbezogen das Vorliegen von Straftaten und anderen Ausweisungsinteressen prüfen.

Das Vorliegen eines Passes ist nicht zwingende Voraussetzung für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG. Im Ermessenswege kann hiervon abgesehen werden. Können die Betroffenen bei der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis noch keinen Pass vorlegen, werden sie schriftlich darauf hingewiesen, dass sie für die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis einen Pass vorlegen oder nachweisen müssen, dass

sie trotz erforderlicher Bemühungen noch keinen Pass vorlegen können. Die Beschaffung eines afghanischen Nationalpasses ist grundsätzlich für die Betroffenen möglich, jedoch ist mit erheblichen Bearbeitungszeiten seitens der afghanischen Behörden zu rechnen. Im Hinblick darauf, dass die Aufenthaltserlaubnisse nur für sechs Monate erteilt wurden und die Betroffenen jetzt ausreichend Zeit für die Beschaffung eines Nationalpasses haben, ist - sofern keine Hinweise auf unrichtige Personalien vorliegen - das Vorgehen des Stadtamtes gerechtfertigt.

Aufenthaltserlaubnisse nach § 25 Abs. 5 AufenthG dürfen bei der erstmaligen Erteilung und der ersten sowie zweiten Verlängerung lediglich für sechs Monate ausgestellt werden. Die Ausstellung von elektronischen Aufenthaltstiteln (eAT) erfolgt bei der Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen mit kurzer Befristung zurzeit nicht. Aufwand und Kosten für elektronische Aufenthaltstitel sind hoch, sodass sich die Ausstellung von eAT in diesen Fällen als unverhältnismäßig darstellt. Die Aufenthaltserlaubnisse werden stattdessen als Klebeetikett in den Pass, bei fehlendem Pass auf einem Trägervordruck erteilt, der den Betroffenen auch zugesendet werden kann.

Insgesamt ist von 156 geduldeten afghanischen Staatsangehörigen an 89 Personen eine Aufenthaltserlaubnis erteilt. In drei Fällen konnte wegen Vorliegens von Straftaten keine Aufenthaltserlaubnis erteilt wurde, in den übrigen Fällen war die Identität nicht geklärt oder die Betroffenen oder deren Vormünder haben dem Stadamt mitgeteilt, dass sie beabsichtigen, einen Asylantrag zu stellen.

C. Beschlussvorschlag

Die staatliche Deputation für Inneres nimmt den Bericht des Senators für Inneres vom 22. Dezember 2016 zur Kenntnis.