

## Aus der Beratungspraxis

### Aufnahme irakischer Flüchtlinge aus Syrien und Jordanien

RA Ronald Reimann, Berlin\*

Die Bundesrepublik Deutschland hat beschlossen, 2500 Flüchtlinge aus dem Irak aufzunehmen, die sich derzeit in Syrien oder Jordanien aufhalten. Die Aufnahme dieser Flüchtlinge erfolgt auf der Grundlage des § 23 Abs. 2<sup>1</sup>. Nach dieser Vorschrift kann das Bundesministerium des Innern zur Wahrung besonders gelagerter politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland im Benehmen mit den obersten Landesbehörden anordnen, dass das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) Ausländern aus bestimmten Staaten oder in sonstiger Weise bestimmten Ausländergruppen eine Aufnahmezusage erteilt (§ 23 Abs. 2 S. 1). Am 5. Dezember 2008 hat das Bundesministerium des Innern eine entsprechende Anordnung erlassen.<sup>2</sup> Danach sollen insbesondere folgende irakische Flüchtlinge eine Aufnahmezusage erhalten:

- Angehörige im Irak verfolgter Minderheiten einschließlich religiöser Minderheiten,
- Personen mit besonderen medizinischen Bedürfnissen einschließlich traumatisierte Personen und Folteropfer sowie
- alleinstehende Frauen mit familiären Unterhalts- oder Betreuungspflichten.

Ausgeschlossen sind Personen, die im Irak eine bedeutende Funktion unter Saddam Hussein ausgeübt haben, Straftäter sowie Personen, die im Verdacht stehen, Verbindungen zu kriminellen oder terroristischen Organisationen zu haben. Bei der Auswahl der Flüchtlinge werden ferner folgende Faktoren berücksichtigt:

- Integrationsfähigkeit (Indikatoren: Grad der Schul- und Berufsausbildung, Berufserfahrung, Sprachkenntnisse)
- Wahrung der Einheit der Familie
- familiäre oder sonstige besonders integrationsförderliche Bindungen nach Deutschland
- Grad der Schutzbedürftigkeit.

Das BAMF ist für die Erteilung der Aufnahmezusage zuständig. Die Einzelheiten des Auswahlverfahrens sind detailliert im Informationsblatt des UNHCR vom Januar 2009 erläutert.<sup>3</sup> Die folgenden Ausführungen beschreiben den Rechtsstatus der aufgenommenen Flüchtlinge, damit verbundene Rechtsprobleme sowie Möglichkeiten und Schwierigkeiten bei der Aufenthaltsverfestigung und im Rahmen des Familiennachzugs.

#### I. Einreise

Die nach Syrien bzw. Jordanien entsandten Mitarbeiter des BAMF erteilen nach positiver Prüfung eine »Aufnahmezusage nach § 23 Abs. 2«. Bereits diese Aufnahmezusage berechtigt zur Einreise nach Deutschland. Ein zusätzliches

Einreisevisum ist nicht erforderlich.<sup>4</sup>

Für die Einreise wird allerdings ein gültiger und anerkannter irakischer Reisepass benötigt. Ist der vorgelegte Reisepass nicht anerkannt, die Identität aber durch andere Dokumente (z. B. Identitätskarte, Staatsangehörigkeitsnachweis, Geburtsurkunde) nachgewiesen, wird eine Ausnahme von der Passpflicht durch das BAMF vor der Einreise nach § 3 Abs. 2 zugelassen. Liegt kein Reisepass vor, ist die Identität aber anderweitig nachgewiesen, wird durch die Botschaft in Damaskus bzw. Amman ein Reiseausweis für Ausländer nach §§ 5, 7 AufenthV ausgestellt.

Die Einreise soll über den Flughafen Hannover erfolgen. Von dort werden die Flüchtlinge zunächst in das niedersächsische »Grenzdurchgangslager Friedland« verbracht. In Friedland erfolgt eine Erstaufnahme von maximal 14 Tagen für alle irakischen Flüchtlinge. Das Grenzdurchgangslager wird 250 Plätze für diese Erstaufnahme bereitstellen.<sup>5</sup>

#### II. Verteilung

Die Flüchtlinge werden innerhalb Deutschlands nach dem so genannten Königsteiner Schlüssel auf die einzelnen Bundesländer verteilt. Hierdurch soll eine »gerechte Verteilung der Lasten« gewährleistet werden. Diese Verteilung auf die Bundesländer – ähnlich wie die Verteilung von Asylantragstellern gem. § 46 AsylVfG bzw. illegal Eingereisten gem. § 15 a – findet ihre Rechtsgrundlage in § 23 Abs. 3 i. V. m. § 24 Abs. 3 bis 5.

Gem. § 24 Abs. 4 ist eine Zuweisungsentscheidung auf ein einzelnes Bundesland zu erlassen. Dies hat schriftlich mit Rechtsbehelfsbelehrung zu erfolgen, bedarf aber keiner Begründung. Vor der Zuweisungsentscheidung ist der Ausländer nicht anzuhören. Bei der Zuweisung ist die Haushaltsgemeinschaft von Ehegatten und minderjährigen Kindern zu berücksichtigen (§ 24 Abs. 4 i. V. m. § 50 Abs. 4 AsylVfG). Ein Widerspruch gegen die Zuweisungsentscheidung ist ausgeschlossen und eine etwaige Klage hätte keine aufschiebende Wirkung (§ 24 Abs. 4 S. 3 und 4). Die Zuweisungsentscheidung soll bereits am ersten oder zweiten Tag nach der Aufnahme in Friedland ergehen.<sup>6</sup>

\* Der Autor ist Gründer der Kanzlei für Aufenthaltsrecht Reimann, Ostrop & Jentsch, [www.aufenthaltsrecht.net](http://www.aufenthaltsrecht.net)

<sup>1</sup> §§ ohne Gesetzesangabe sind solche des AufenthG.

<sup>2</sup> Anordnung des Bundesministeriums des Innern gemäß § 23 Absatz 2 Aufenthaltsgesetz zur Aufnahme bestimmter Flüchtlinge aus dem Irak (3 S., M14500).

<sup>3</sup> ASYLMAGAZIN 1–2/2009, S. 20.

<sup>4</sup> § 4 verlangt für die Einreise eigentlich ein Visum bzw. einen Aufenthaltstitel. Die Aufnahmezusage nach § 23 Abs. 2 selbst ist kein Aufenthaltstitel. Die Innenbehörden haben sich darauf verständigt – entgegen den gesetzlichen Vorgaben – die »Aufnahmezusage« für die Einreise genügen zu lassen; siehe Rheinland-Pfälzisches Ministerium des Innern, Vorabinformationen vom 27.2.2009, II.1 (4 S., M15293).

<sup>5</sup> Schwerstkranke und Pflegefälle sowie unbegleitete minderjährige Flüchtlinge sollen direkt in die für die Aufnahme dauerhaft zuständigen Länder bzw. Gemeinden verbracht werden.

<sup>6</sup> Niedersächsisches Ministerium für Inneres, Konzept Aufnahme irakische Flüchtlinge, 16.2.2009 (6 S., M15299).

**§ 23 AufenthG Aufenthaltsgewährung durch die obersten Landesbehörden; Aufnahme bei besonders gelagerten politischen Interessen [...]** (2) Das Bundesministerium des Innern kann zur Wahrung besonders gelagerter politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland im Benehmen mit den obersten Landesbehörden anordnen, dass das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge Ausländern aus bestimmten Staaten oder in sonstiger Weise bestimmten Ausländergruppen eine Aufnahmezusage erteilt. Ein Vor-

verfahren nach § 68 der Verwaltungsgerichtsordnung findet nicht statt. Den betroffenen Ausländern ist entsprechend der Aufnahmezusage eine Aufenthaltserlaubnis oder Niederlassungserlaubnis zu erteilen. Die Niederlassungserlaubnis kann mit einer wohnsitzbeschränkenden Auflage versehen werden. Die Aufenthaltserlaubnis berechtigt zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit.

(3) Die Anordnung kann vorsehen, dass § 24 ganz oder teilweise entsprechende Anwendung findet.

Problematisch an dieser sehr schnellen Zuweisungsentscheidung ohne vorherige Anhörung ist, dass der Betroffene kaum eine Möglichkeit hat, individuelle Wünsche und Besonderheiten geltend zu machen. Die Anordnung des Bundesministeriums des Innern vom 5.12.2008 sieht zwar unter Punkt 4 ausdrücklich vor, dass bei der Zuweisungsentscheidung »familiäre und sonstige besonders integrationsförderliche Bindungen in den Bundesländern (z. B. Unterbringungs- und Betreuungsangebote kommunaler karitativer und kirchlicher Stellen)« besonders zu berücksichtigen sind. Die Berücksichtigung dieser Bindungen vor einer Zuweisungsentscheidung dürfte aber aufgrund des Zeitdrucks faktisch kaum möglich sein. Sollten solche Bindungen bestehen, ist es erforderlich, diese sofort nach dem Eintreffen im Grenzdurchgangslager Friedland gegenüber dem BAMF geltend zu machen. Sind solche Umstände bereits vor dem Eintreffen in Deutschland bekannt, z. B. wegen hier lebender Verwandter, sollten sie dem BAMF noch vor der Einreise mitgeteilt werden.

Die Aufnahmekonzeption sieht vor, dass die Iraker spätestens am 14. Tag nach der Aufnahme in Friedland in die »Zielbundesländer« weitergeleitet werden. Dann sollen die Iraker zunächst einen dreimonatigen Integrationskurs absolvieren. Das Land Niedersachsen hat den anderen Bundesländern angeboten, diesen Integrationskurs in der Zentralen Aufnahmeeinrichtung des Landes Niedersachsen in Bramsche durchzuführen.<sup>7</sup> Nach Informationen aus verschiedenen Bundesländern haben nur Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen dieses Angebot angenommen. Bei Redaktionsschluss dieses Beitrags stand noch nicht fest, ob aufgrund der geringen Nachfrage die Integrationskurse für die Personen, die diesen Bundesländern oder dem Land Niedersachsen zugeteilt werden, statt in Bramsche nun ebenfalls in Friedland durchgeführt werden.

### III. Aufenthaltserlaubnis

Erst nach Weiterleitung an den Aufnahmeort im »Zielbundesland« sollen die aufgenommenen Iraker eine Aufenthaltserlaubnis gem. § 23 Abs. 2 S. 3 erhalten. Die Bundesländer haben sich darauf geeinigt, dass diese Aufenthaltserlaubnis zunächst für die Dauer von drei Jahren erteilt wird und von den allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen des § 5 Abs. 1 und Abs. 2 abgesehen wird. Daher ist es insbesondere nicht erforderlich, dass der Lebensunterhalt aus eigener Erwerbstätigkeit oder eigenem Vermögen gesichert ist.

Gem. § 23 Abs. 3 S. 5 berechtigt die Aufenthaltserlaubnis kraft Gesetzes zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit, also

sowohl der selbständigen Erwerbstätigkeit als auch der unselbständigen Beschäftigung. Einer gesonderten Gestattung der Erwerbstätigkeit bedarf es daher nicht.

Die Bundesländer haben sich ferner darauf verständigt, dass die Aufenthaltserlaubnis mit einer wohnsitzbeschränkenden Auflage auf das jeweilige Bundesland versehen wird, soweit und solange Leistungen nach SGB II oder XII bezogen werden.

Hierbei ist offensichtlich übersehen worden, dass bereits durch die entsprechende Anwendung von § 24 Abs. 5 eine gesetzliche Wohnortbeschränkung auf den Ort besteht, an den die Zuweisung erfolgt ist (§ 24 Abs. 5 S. 2). § 24 Abs. 5, der für die irakischen Flüchtlinge gem. § 23 Abs. 3 allerdings nur entsprechend anzuwenden ist, dient der Aufenthaltsgewährung zum vorübergehenden Schutz im Falle eines »Massenzustromes« von Flüchtlingen nach Maßgabe der EU-Richtlinie 2001/55/EG. Die irakischen Flüchtlinge sollen demgegenüber dauerhaft aufgenommen werden. Eine »entsprechende Anwendung« führt daher bezüglich der irakischen Flüchtlinge dazu, dass die wohnsitzbeschränkende Auflage jedenfalls dann zu streichen ist, wenn keine Leistungen nach SGB II oder XII bezogen werden, da dies dem Willen der Bundesländer entspricht.

Problematisch ist die wohnsitzbeschränkende Auflage für erwerbsunfähige Flüchtlinge,<sup>8</sup> da diese dauerhaft auf öffentliche Mittel angewiesen sein werden. Gerade bei schwer kranken oder traumatisierten Flüchtlingen wird sich häufig die Frage einer speziellen Behandlung bzw. Therapie stellen, die nicht flächendeckend in der Bundesrepublik Deutschland zur Verfügung steht, sondern z. B. für traumatisierte Flüchtlinge nur in bestimmten Spezialeinrichtungen erfolgen kann. Erfolgt hier nicht sofort eine Zuweisung an den Ort der Behandlungseinrichtung, so bedarf es nachfolgend einer landesinternen oder gar bundesländerübergreifenden Umverteilung (analog § 51 AsylVfG). Die Erfahrungen mit Umverteilungen zeigen, dass die »Zielorte bzw. -länder« in solchen Fällen Anträge ablehnen, da sie vermeiden wollen, auf Dauer die Pflege- und Behandlungskosten übernehmen zu müssen.

<sup>7</sup> Kritik an dieser »integrationshindernden Isolierung« wurde auf der DRK-Fachtagung am 23.1.2009 in Berlin geäußert; [www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/zuwg/info\\_resettlement.html](http://www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/zuwg/info_resettlement.html).

<sup>8</sup> BMI und Bundesländer haben Einvernehmen erzielt, dass 5 % – also 125 Personen – »Schwerstkranken und Pflegefälle« aufgenommen werden.

#### IV. Sozialleistungen

Die Aufenthaltserlaubnis gem. § 23 Abs. 2 berechtigt zur Teilnahme an einem Integrationskurs (§ 44 Abs. 1 Ziffer 2).

Soweit und solange die irakischen Flüchtlinge nicht über ausreichendes Einkommen bzw. Vermögen verfügen, haben sie Anspruch auf öffentliche Mittel gegenüber der Bundesagentur für Arbeit/Jobcenter (§ 7 SGB II) bzw. bei Erwerbsunfähigkeit aufgrund Alters oder Krankheit beim örtlichen Sozialhilfeträger (§ 23 SGB XII).<sup>9</sup> Das Leistungsrecht verlangt allerdings für den Anspruch auf öffentliche Mittel, dass ein Aufenthaltstitel vorliegt. Dieser wird nach der Aufnahmekonzeption erst nach der Verteilung auf die Ziel-Bundesländer erteilt, nicht jedoch bereits im Grenzdurchgangslager Friedland. Die Bundesländer haben sich im Einvernehmen mit dem BMI allerdings darauf verständigt, dass bereits die »Aufnahmezusage« des BAMF als Aufenthaltstitel angesehen wird und daher vom ersten Tage des Aufenthaltes in Deutschland ein Leistungsanspruch besteht.<sup>10</sup>

#### V. Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis

Die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis richtet sich nach § 8 Abs. 1. Danach finden auf die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis dieselben Vorschriften Anwendung wie auf die Ersterteilung. Grundlage für den Aufenthaltstitel ist die Aufnahmezusage durch das BAMF. Diese besteht auch nach dreijährigem Aufenthalt in Deutschland fort, sofern sie nicht förmlich zurückgenommen oder widerrufen worden ist. Daher ist die Aufenthaltserlaubnis nach Ablauf der dreijährigen Frist zu verlängern. Auch bei der Verlängerung spielen die Fragen, wie der Lebensunterhalt gesichert ist, und ob ein gültiger Pass vorliegt, keine Rolle.<sup>11</sup>

#### VI. Aufenthaltsverfestigung

Die Aufenthaltsverfestigung, also die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis, richtet sich nach § 26 Abs. 4. Danach kann erst sieben Jahre nach Einreise eine Niederlassungserlaubnis erteilt werden. Zusätzlich müssen alle Voraussetzungen des § 9 Abs. 2 Nr. 2 bis 9 erfüllt sein. Dies bedeutet insbesondere, dass der Lebensunterhalt gesichert sein muss und mindestens 60 Monate Pflichtbeiträge in die gesetzliche Rentenversicherung eingezahlt worden sind und ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache vorliegen müssen. Die Erteilung der unbefristeten Niederlassungserlaubnis ist somit an äußerst strenge Voraussetzungen geknüpft. Dies reibt sich mit der beabsichtigten dauerhaften Aufnahme der irakischen Flüchtlinge. Gerade Kranke, Alte, Traumatisierte oder Alleinerziehende mit Kindern werden regelmäßig diese Voraussetzungen kaum erfüllen können und sind daher langfristig bis dauerhaft vom Erwerb eines unbefristeten Aufenthaltstitels ausgeschlossen. Eine Ausnahme ist aber in § 9 Abs. 1 S. 6 geregelt. Danach ist weder die aktuelle Sicherung des Lebensunterhalts erforderlich noch der Nachweis von Altersvorsorgeleistungen, wenn diese Vor-

aussetzungen »wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung« nicht erfüllt werden können. In der behördlichen Praxis wird dies regelmäßig erst dann angenommen, wenn eine krankheits- oder behinderungsbedingte absolute Erwerbsunfähigkeit vorliegt.<sup>12</sup>

Statt der nationalen Niederlassungserlaubnis kommt für die irakischen Flüchtlinge allerdings auch die »Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG« gem. § 9 a in Betracht. Diese Erlaubnis ist gleichfalls ein unbefristeter Aufenthaltstitel. Der Vorteil der Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG besteht darin, dass man sich mit diesem Aufenthaltstitel problemlos in einem anderen EU-Land niederlassen kann, wenn man über ausreichendes Einkommen oder Vermögen verfügt. Anders als die nationale Niederlassungserlaubnis nach § 26 Abs. 4 i. V. m. § 9 genügt für den Daueraufenthalt-EG bereits ein fünfjähriger Aufenthalt im Bundesgebiet. Der Nachweis von Altersvorsorgeleistungen ist nicht erforderlich, allerdings muss der Lebensunterhalt durch feste und regelmäßige Einkünfte gesichert sein. Die Einzelheiten ergeben sich aus § 9 a Abs. 2 S. 1 i. V. m. § 9 c. Bei krankheits- oder behinderungsbedingter Unmöglichkeit, feste und regelmäßige Einkünfte zu erzielen, darf der Daueraufenthalt-EG – anders als die nationale Niederlassungserlaubnis – nicht erteilt werden. Zwar sind vom Daueraufenthalt-EG grundsätzlich alle Ausländer ausgeschlossen, die lediglich über einen humanitären Aufenthaltstitel nach Kapitel 2, Abschnitt 5 verfügen. Eine Ausnahme gilt allerdings für Titelinhaber nach § 23 Abs. 2. Daher können die irakischen Flüchtlinge auch die Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG erhalten. Dies ergibt sich aus § 9 a Abs. 3 Ziffer 1.

Für Kinder und junge Erwachsene, die zum Zeitpunkt der Einreise in die Bundesrepublik Deutschland noch minderjährig waren, kommt auch die erleichterte Erteilung der Niederlassungserlaubnis nach § 35 Abs. 1 in Betracht. Altersvorsorgeleistungen müssen diese jungen Ausländer nicht erbringen und statt der Lebensunterhaltssicherung genügt es, wenn sie sich in einer Berufsausbildung befinden oder noch die Schule besuchen (§ 26 Abs. 4 S. 4 i. V. m. § 35 Abs. 1 S. 2).

#### VII. Familiennachzug

Der Familiennachzug zu den irakischen Flüchtlingen richtet sich nach den allgemeinen Vorschriften im Aufenthaltsgesetz. Besondere Regelungen hierzu enthält die Anordnung vom 5.12.2008 nicht. Dies bedeutet, dass Rechtsan-

<sup>9</sup> Weitere Hinweise zum Anspruch auf soziale Leistungen siehe bei Classen, [www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/zuwg/info\\_resettlement.html](http://www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/zuwg/info_resettlement.html) unter 7.

<sup>10</sup> Niedersächsisches Innenministerium, a. a. O.

<sup>11</sup> Auch hierüber haben sich die Bundesländer verständigt; Rheinland-Pfälzisches Innenministerium, Vorabinformation vom 27.2.2009, II.2, a. a. O.; Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen, Mitteilung an die Bezirksregierung vom 28.1.2008, 4. (6 S., M15300).

<sup>12</sup> So auch OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 8.11.2007 - 12 M 114.07 - (2 S., M14054); a. A. BayVGH, Urteil vom 16.4.2008 - 19 B 07.336 - (14 S., M13349): Krankheits- oder behinderungsbedingte Einschränkungen bei der Erwerbsfähigkeit können ausreichen.

sprüche auf Familiennachzug nur für die Angehörigen der Kernfamilie (Ehepartner, Minderjährige, ledige Kinder) bestehen und der Familiennachzug grundsätzlich nur zugelassen werden darf, wenn der Lebensunterhalt für die gesamte Familie ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel gesichert ist (§§ 30, 32, 5 Abs. 1). Nicht erforderlich ist es allerdings, dass auch bezüglich der nachzugswilligen Familienangehörigen ein »besonderes Schutzbedürfnis« besteht, wie es der Aufnahmezusage zu Grunde liegt (Umkehrschluss aus § 29 Abs. 3 AufenthG).<sup>13</sup> Zwar wird das BAMF bereits im Rahmen der jetzigen Erteilung von Aufnahmezusage regelmäßig alle zur Einreise nach Deutschland bereiten Familienangehörigen berücksichtigen. Trotzdem ist davon auszugehen, dass viele der jetzt in Jordanien und Syrien lebenden Flüchtlinge den Kontakt zu anderen Familienangehörigen fluchtbedingt verloren haben. Die Anordnung berücksichtigt ja insbesondere auch alleinerziehende Mütter mit Kindern. Sollten hier nach der Aufnahme in Deutschland die familiären Kontakte wieder hergestellt werden,<sup>14</sup> so ist ein Familiennachzug dann nicht privilegiert. Auch diese Beschränkung beim Familiennachzug ist mit der beabsichtigten dauerhaften Aufnahme der irakischen Flüchtlinge nicht vereinbar.

### VIII. Asylantragstellung?

Die jetzt aufzunehmenden irakischen Flüchtlinge sind in einem äußerst aufwändigen Verfahren mit mehrfacher Prüfung ausgewählt worden. Nur im Irak Verfolgte, die besonders schutzbedürftig sind und denen eine Rückkehr in den Irak dauerhaft nicht zugemutet werden kann, darf eine Aufnahmezusage erteilt werden. Materiell betrachtet dürfte es sich daher bei den meisten Personen um Flüchtlinge handeln, die aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung den Irak verlassen mussten. Damit erfüllen diese Personen die Definition des Flüchtlings nach Maßgabe der Genfer Flüchtlingskonvention bzw. im Sinne von § 60 Abs. 1. Dennoch sieht die Anordnung vom 5.12.2008 nicht vor, dass die nach Deutschland kommenden Iraker den Status als anerkannte Flüchtlinge erhalten. Das hat erhebliche rechtliche Folgen. So genießen die irakischen Flüchtlinge keinen besonderen Ausweisungsschutz gem. § 56. Sie erhalten auch keinen Reisepass nach Maßgabe der Genfer Flüchtlingskonvention, sondern unterliegen weiterhin der Passpflicht. Bei Einreise sind passlose Iraker daher verpflichtet, alles ihnen Mögliche zu unternehmen, um einen irakischen Reisepass zu erhalten. Lediglich die Erteilung des Aufenthaltstitels wird bei ihnen nicht von der Erfüllung der Passpflicht abhängig gemacht. Die Vorenthaltung des Flüchtlingsstatus führt auch zu einer unverhältnismäßigen Erschwerung bei der Aufenthaltsverfestigung. Anerkannte Flüchtlinge erhalten bereits nach drei Jahren Aufenthalt eine unbefristete Niederlassungserlaubnis, sofern die Verfolgungssituation unverändert fortbesteht. Weitere Vorausset-

zungen (Lebensunterhaltssicherung, Altersvorsorgeleistungen etc.) müssen nicht erbracht sein (§ 26 Abs. 3 i. V. m. § 5 Abs. 3). Demgegenüber müssen die Iraker mit Aufenthaltserlaubnis nach § 23 fünf bis sieben Jahre warten und besondere Integrationsleistungen erbringen, bis sie einen unbefristeten Aufenthalt erhalten können (siehe oben). Auch der Familiennachzug ist gegenüber anerkannten Flüchtlingen wesentlich erschwert. Anerkannte Flüchtlinge haben einen Rechtsanspruch auf Nachzug des Ehepartners und der minderjährigen ledigen Kinder, wobei die Unterhaltssicherung keine Rolle spielt (§ 29 Abs. 2 S. 2). Der Ehepartner muss vor der Einreise auch keine Deutschkenntnisse nachweisen (§ 30 Abs. 1 S. 3 Ziffer 1).

Für die jetzt aufgenommenen Iraker ist es allerdings rechtlich nicht ausgeschlossen, in Deutschland einen Asylantrag zu stellen, um – im Falle der Anerkennung – in den »Genuss« der Begünstigungen für Asylberechtigte und Konventionsflüchtlinge zu kommen. Für einen solchen Schritt scheint die Statistik des BAMF zu sprechen. 6836 Iraker haben im Jahre 2008 einen Asylantrag gestellt. 4838 ist der Flüchtlingsstatus gem. § 60 Abs. 1 zuerkannt worden, also knapp 71 %.

Allerdings bedarf ein solcher Schritt intensiver vorheriger sachkundiger Beratung: Mit der Stellung eines Asylantrages erlischt der Aufenthaltstitel gem. § 23 Abs. 2 kraft Gesetzes (§ 51 Abs. 1 Ziffer 8). Ab diesem Zeitpunkt ist der Aufenthalt lediglich zur Durchführung des Asylverfahrens gestattet (§ 55 AsylVfG). Ohne Aufenthaltstitel nach § 23 Abs. 2 besteht auch keine Leistungsberechtigung nach SGB II oder XII. Vielmehr werden nur noch Leistungen nach dem AsylbLG bewilligt. Für die Dauer des Asylverfahrens ist auch ein Familiennachzug kraft Gesetzes ausgeschlossen (§ 29). Sollte das Asylverfahren negativ enden, tritt Ausreisepflicht ein. Ob nach erfolglosem Asylverfahren die (erneute) Erteilung eines Aufenthaltstitels gem. § 23 Abs. 2 unter Berufung auf die fortbestehende Aufnahmezusage des BAMF möglich wäre, erscheint zweifelhaft. Es ist davon auszugehen, dass die Ausländerbehörden sich darauf berufen werden, dass die Einreise nur auf Grundlage der Aufnahmezusage erfolgt ist und daher die besonderen Vergünstigungen (Befreiung von der Passpflicht und Befreiung vom Einreisevisum) nur gelten, wenn sich der Aufenthalt im Rahmen der Aufnahmezusage gehalten hat, also kein »Zweckwechsel« – hin zum Asylverfahren – erfolgt ist.

### IX. Verbesserungen erforderlich

Dieses Problem der Diskrepanz zwischen dem Status als anerkannter Flüchtling und der Rechtsstellung nach § 23 Abs. 2 kann nur dann befriedigend gelöst werden, wenn die politische Leitentscheidung für die Aufnahme der Iraker, die

<sup>13</sup> Hessisches Ministerium des Innern, Aufnahme irakischer Flüchtlinge aus Syrien und Jordanien, 18.2.2009 (3 S., M15281); Ministerium des Innern, Anordnung zur Aufnahme besonders schutzbedürftiger Flüchtlinge aus dem Irak, 25.2.2009, [www.landesrecht.brandenburg.de](http://www.landesrecht.brandenburg.de).

<sup>14</sup> Z. B. über den Suchdienst des Deutschen Roten Kreuzes, [www.drk-suchdienst.org](http://www.drk-suchdienst.org).

mit der Anordnung vom 5.12.2008 in juristische Formen gegossen worden ist, an wichtigen Stellen nachgebessert wird:

Eine Aufenthaltsverfestigung durch Erteilung eines unbefristeten Aufenthaltstitels muss bereits nach drei Jahren möglich sein. Dies kann gem. § 23 Abs. 2 in eine Ergänzung der Anordnung aufgenommen werden.

Ein Familiennachzug muss entsprechend den Regelungen für anerkannte Flüchtlinge ermöglicht werden. Auch hier kann die Anordnung vom 5.12.2008 auf Familienangehörige erweitert werden, die unverschuldet nicht bereits jetzt in das Aufnahmeprogramm kommen konnten, weil sie zum Beispiel unbekanntem Aufenthaltes sind oder noch im Irak verbleiben mussten.

Die Regelung der wohnsitzbeschränkenden Auflage ist gleichfalls zu überdenken. Bei anerkannten Flüchtlingen wäre eine solche aus rein fiskalischen Gründen verfügte Auflage rechtswidrig.<sup>15</sup> Einige Bundesländer, z. B. Berlin, verfügen grundsätzlich bei Ausländern mit humanitärem Aufenthaltstitel keine wohnsitzbeschränkenden Auflagen mehr.<sup>16</sup>

Insgesamt betrachtet ist die juristische Umsetzung der politischen Entscheidung für die Aufnahme der irakischen Flüchtlinge an entscheidenden Punkten zu restriktiv. Es sind keine Gründe dafür ersichtlich, warum die aufgenommenen Flüchtlinge juristisch schlechter behandelt werden als Flüchtlinge, die individuell um Asyl nachsuchen und den Flüchtlingsstatus erhalten haben.

Ungeklärt und unbefriedigend ist auch die rechtliche Situation der in Deutschland lebenden Iraker, die nur noch über eine Duldung verfügen. Hierbei handelt es sich in der Regel um Flüchtlinge, die schon lange in Deutschland leben und ursprünglich den Flüchtlingsstatus innehatten. Aufgrund der flächendeckenden Widerrufspraxis des BAMF nach dem Sturz von Saddam Hussein haben viele Flüchtlinge seinerzeit ihren Flüchtlingsstatus und nachfolgend ihre Aufenthaltserlaubnis verloren. Abschiebungen in den Irak erfolgen derzeit und auf nicht absehbare Zeit – bis auf Ausnahmen u. a. bei Straftätern – nicht.

Es ist geradezu widersinnig, jetzt irakische Flüchtlinge nach Deutschland zu holen, um ihnen wegen der katastrophalen Lage im Irak eine Zukunft zu geben, auf der anderen Seite Tausende im Lande lebende und integrierte Iraker mit Abschiebung zu bedrohen und von einer Verfestigung des Aufenthaltes auszuschließen. Hier ist eine politische Entscheidung erforderlich, die auch diesen Flüchtlingen aus dem Irak eine Bleibeperspektive in Deutschland eröffnet. Die Erfahrungen mit der Aufnahme der Iraker aus Syrien und Jordanien zeigt, dass auch dies nicht ohne erheblichen Druck seitens der Betroffenen, der Flüchtlingsorganisationen, der Verbände und Parteien erreicht werden kann.

<sup>15</sup> BVerwG, Urteil vom 15.1.2008 - 1 C 17.07 ASYLMAGAZIN 5/2008, S. 26.

<sup>16</sup> Siehe VAB 2005, 12.2.2., [www.berlin.de/imperia/md/content/lab0/auslaenderangelegenheiten/vaabhbln.pdf](http://www.berlin.de/imperia/md/content/lab0/auslaenderangelegenheiten/vaabhbln.pdf).

## Ländermaterialien

### Hinweis zu Dokumenten des Auswärtigen Amtes

Für die Bestellung der Lageberichte und Stellungnahmen des Auswärtigen Amtes – Bestellnummern sind mit A kenntlich gemacht – gelten folgende Regelungen:

Dokumente des AA können bezogen werden von Ausländern, die im Rahmen eines asyl- oder ausländerrechtlichen Verfahrens um rechtlichen oder humanitären Abschiebungsschutz nachsuchen oder nachsuchen wollen, sowie von deren Rechtsanwältinnen oder Beratern. Die Bestellung erfolgt bei unserem Materialversand IBIS e. V. zu den üblichen Bedingungen (s. Bestellformular). Voraussetzung hierfür ist die Glaubhaftmachung, dass der Lagebericht für ein laufendes oder beabsichtigtes Verfahren benötigt wird.

Diese Glaubhaftmachung kann im Regelfall dadurch geschehen, dass bei der Bestellung die Kopie eines Dokuments aus einem relevanten laufenden asyl- oder ausländerrechtlichen Verfahren bzw. ein entsprechender Antrag oder Antragsentwurf vorgelegt wird. Aus den vorgelegten Papieren muss deutlich werden, dass in dem Verfahren Umstände geltend gemacht werden, zu denen im Lagebericht oder in der Stellungnahme Aussagen enthalten sind.

## Afghanistan

### Rechtsprechung:

**VG München:** Alleinstehenden Frauen droht geschlechtsspezifische nichtstaatliche Verfolgung.

Urteil vom 26.11.2008 - M 23 K 04.51566 - (7 S., M15075)

**VG Mainz:** Extreme allgemeine Gefahrenlage i. S. d. § 60 Abs. 7 AufenthG in verfassungskonformer Auslegung für Rückkehrer ohne Rückhalt von Verwandten oder Bekannten in Afghanistan oder erreichbaren Grundbesitz oder Ersparnisse.

Urteil vom 13.11.2008 - 1 K 729/08.MZ - (19 S., M14897)

### Länderberichte:

**Schweizerische Flüchtlingshilfe:** Behandlungsmöglichkeiten für Traumatisierte in Kabul.

Anfragenbeantwortung vom 11.3.2009: »Behandlung von Trauma in Kabul« (ID 116704)

**Human Rights Watch:** Oberster Gerichtshof bestätigt 20-jährige Haftstrafe für den Studenten Sayed Perwis Kambachsch, der wegen angeblicher Blasphemie verurteilt worden war (engl.).

Bericht vom 10.3.2009: »20-Year Sentence for Journalist Upheld« (ID 116530)

**IRIN:** Laut UNO-Mission in Afghanistan (UNAMA) wurden im Jahr 2008 über 2100 Zivilisten durch Attentate und bei Kampfhandlungen getötet; höchste Zahl von zivilen Opfern seit dem Jahr 2001 (engl.).

Bericht vom 25.2.2009: »Civilian deaths up 40 percent« (ID 115839)