



Beantwortung der Mündl. Anfrage der FDP zu Bürgschaften für Flüchtlinge

Sitzung des Niedersächsischen Landtages am 14. Dezember 2017; Fragestunde Nr. 23
Das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport antwortet namens der Landesregierung auf die Mündliche Anfrage der Abgeordneten Jan-Christoph Oetjen, Dr. Stefan Birkner, Dr. Marco Genthe, Jörg Bode und Björn Försterling (FDP) wie folgt:

Vorbemerkung der Abgeordneten

Laut Medienberichten haben mehrere Agenturen für Arbeit Zahlungsbescheide - zum Teil im fünfstelligen Bereich - an Bürgen für Flüchtlinge verschickt. Im Jahr 2013 haben Flüchtlinge ein Einreisevisum nach Deutschland erhalten, wenn eine Person für ihren Aufenthalt gebürgt hat. Hierzu soll damals sowohl beim Innenministerium als auch bei den Ausländerbehörden die Rechtsauffassung geherrscht haben, dass die Bürgschaft mit der Anerkennung als Flüchtling enden. Nach einem Artikel der *Hannoverschen Allgemeinen Zeitung* vom 28. November 2017 soll diese Beschränkung sogar in den Unterlagen niedergeschrieben worden sein. Ferner sollen die Ausländerbehörden nach einem Artikel der *Tageszeitung* vom 28. November 2017 die Bürgen ausführlich beraten und ihnen versichert haben, dass die Bürgschaft mit der Asylanerkennung ende.

Allerdings entschied das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) im Januar 2017, dass die Bürgschaftsverpflichtung auch nach Anerkennung als Flüchtling fortbestehe. Der Flüchtlingsrat in Niedersachsen rät zur Errichtung eines Hilfsfonds für die betroffenen Bürgen.

Vorbemerkung der Landesregierung

Aufgrund der Bürgerkriegssituation in Syrien haben Bund und Länder dazu beigetragen, dass bedrohte Menschen über humanitäre Aufnahmeprogramme Schutz in Deutschland finden konnten.

Begleitend zu den Bundesaufnahmeprogrammen hat Niedersachsen – wie die meisten anderen Bundesländer – im Jahre 2013 eine spezifische Aufnahmeanordnung für syrische Flüchtlinge auf Landesebene erlassen. Rechtsgrundlage hierfür war § 23 Abs. 1 Aufenthaltsgesetz – AufenthG –, wonach die oberste Landesbehörde aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen oder zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland anordnen kann, dass Ausländern aus bestimmten Staaten oder in sonstiger Weise bestimmten Ausländergruppen eine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird. Das erforderliche Einvernehmen des Bundesministeriums des Innern wurde erteilt.

Mit der Aufnahmeanordnung Niedersachsens wurde insbesondere dem nachvollziehbaren Bedürfnis der in Deutschland lebenden Syrerinnen und Syrer, die für den Unterhalt ihrer von den Kriegsereignissen bedrohten Angehörigen aufkommen wollten und konnten, Rechnung getragen, diese auf legalem Weg zu sich holen zu können.

Nr. 271/17 Philipp Wedelich Pressestelle Lavesallee 6, 30169 Hannover	Tel.: (0511) 120-6259 Fax: (0511) 120-6555	www.mi.niedersachsen.de E-Mail: pressestelle@mi.niedersachsen.de
---	---	---

Voraussetzung für die Aufnahme syrischer Angehöriger war u. a., dass deren Lebensunterhalt durch die hier lebenden Verwandten sichergestellt wird. Hierzu gaben die Angehörigen eine Verpflichtungserklärung nach § 68 AufenthG ab. Dabei war es den Ausländerbehörden auch möglich, weitere Verpflichtungserklärungen von Dritten anzunehmen. Inhalt der Verpflichtungserklärung ist, die Kosten für den Lebensunterhalt der aufgenommenen Personen zu tragen und sämtliche öffentlichen Mittel zu erstatten, die für den Lebensunterhalt des Flüchtlings aufgewendet werden. Um die finanzielle Belastung der sich verpflichtenden Personen nicht unverhältnismäßig auszugestalten, wurde der Umfang der abzugebenden Verpflichtungserklärung begrenzt. Kosten für Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft, Geburt, Pflegebedürftigkeit und Behinderung im Sinne der §§ 4, 6 Asylbewerberleistungsgesetz wurden von der Verpflichtungserklärung sukzessive ausgenommen.

Obgleich das Landesprogramm nicht darauf ausgerichtet war, dass die Einreisenden im Bundesgebiet einen Asylantrag stellen – eine Aufenthaltsperspektive hatten die hiervon Begünstigten bereits unmittelbar aufgrund des Programmes – kam es in der Folge teilweise zu Asylanträgen, die auch mit einer Schutzanerkennung nach dem Asylgesetz beschieden wurden. In diesem Kontext ergab sich die für die Verpflichtungsgeber bedeutsame Rechtsfrage, ob mit der Schutzanerkennung die mit einer Verpflichtungserklärung verbundenen Erstattungspflichten für künftige Leistungen erlöschen.

Das Bundesverwaltungsgericht hat am 26.01.2017 entschieden, dass die Haftung des Verpflichtungsgebers nicht mit der Schutzanerkennung nach dem Asylgesetz ende. Das Aufenthaltsgesetz ermögliche die Einreise von Ausländern, bei denen sich ein Dritter verpflichtet hat, die Kosten des Lebensunterhalts zu tragen (§ 68 AufenthG). Wird eine solche Verpflichtungserklärung zur Ermöglichung der Einreise syrischer Bürgerkriegsflüchtlinge im Rahmen einer Landesaufnahmeanordnung und damit zu einem humanitären Schutzzweck abgegeben, führt die Anerkennung als Flüchtling unter Erteilung einer entsprechenden Aufenthaltserlaubnis nicht zu einem anderen Aufenthaltswert und verpflichtet weiterhin zur Erstattung von Sozialleistungen, die Begünstigte in der Folgezeit bezogen haben.

Das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport hat bis zu dieser Entscheidung die Auffassung vertreten, dass ein Aufenthaltstitel zur Aufenthaltsgewährung durch die oberste Landesbehörde (§ 23 Abs. 1 AufenthG) im Vergleich zu einem Aufenthaltstitel für anerkannte Flüchtlinge (§ 25 Abs. 2 AufenthG) einen anderen Aufenthaltswert begründet und die Gültigkeitsdauer einer Verpflichtungserklärung damit endet. Im Ergebnis wurde diese Auffassung auch von anderen Ländern sowie auch von Teilen der Rechtsprechung vertreten (s. z. B. Urteil des VGH Baden-Württemberg vom 12.07.2017 – 11 S 2338/16 – sowie Beschluss des LSG Sachsen-Anhalt vom 09.10.2015 – L 5 AS 643/15 B ER).

Den niedersächsischen Ausländerbehörden wurde allerdings bereits am 18.12.2014 unter Hinweis auf diese Rechtsauffassung u.a. Folgendes mitgeteilt:

„Darüber hinaus weise ich darauf hin, dass in der nachstehenden E-Mail die Rechtsauffassung dieses Hauses dargestellt ist, welche in Bezug auf fachaufsichtliche Vorgaben zwar für die Ausländerbehörden, jedoch nicht für die Leistungsbehörden maßgeblich ist. Inwieweit die hiesige Rechtsauffassung von allen Leistungsbehörden geteilt werden wird, kann nicht abschließend abgeschätzt werden. Sollte eine Leistungsbehörde eine abweichende Meinung vertreten und von einer fortdauernden Geltung der Verpflichtungserklärung ausgehen, kann es evtl. zur entsprechenden Geltendmachung von Erstattungsansprüchen gegenüber den Verpflichtungsgebern kommen.“

Nr. 271/17 Philipp Wedelich Pressestelle Lavesallee 6, 30169 Hannover	Tel.: (0511) 120-6259 Fax: (0511) 120-6555	www.mi.niedersachsen.de E-Mail: pressestelle@mi.niedersachsen.de
---	---	---

Am 10.04.2015 wurden die niedersächsischen Ausländerbehörden ergänzend auf Folgendes hingewiesen:

„(...) wurden Sie darauf hingewiesen, dass nach hiesiger Auffassung ein Aufenthaltstitel bei Aufenthaltsgewährung durch die oberste Landesbehörde (§ 23 Abs. 1 AufenthG) im Vergleich zu einem Aufenthaltstitel für anerkannte Flüchtlinge nach der Genfer Konvention (§ 25 Abs. 2 AufenthG) einen anderen Aufenthaltswert begründet. Folglich endet danach die Dauer der Verpflichtungserklärung nach § 68 AufenthG für im Rahmen der niedersächsischen Aufnahmeanordnung eingereiste Syrer mit der Erteilung eines Aufenthaltstitels nach § 25 Abs. 2 AufenthG.

Diese Auffassung wird auch weiterhin vertreten. Mit E-Mail vom 18.12.2014 wurde jedoch bereits darauf hingewiesen, dass nicht abschließend abgeschätzt werden könne, inwieweit diese Rechtsauffassung von allen Leistungsbehörden geteilt wird und es evtl. zur Geltendmachung von Erstattungsansprüchen gegenüber den Verpflichtungsgebern kommen kann.

Das Niedersächsische Sozialressort hat sich unserer Auffassung angeschlossen bzw. auf die „Deutungshoheit“ des MI in dieser Frage verwiesen. Die Zentrale der Bundesagentur für Arbeit teilt diese Bewertung allerdings nicht. Sie vertritt die Auffassung, dass die Verpflichtungserklärung trotz des geänderten Aufenthaltstitels weiterhin gültig ist. Dies hat zur Folge, dass die Jobcenter die Erstattung nach § 68 AufenthG prüfen müssen.

Da es erstrebenswert ist, in der Frage der Geltungsdauer einer Verpflichtungserklärung zu einem bundesweit einheitlichen Verständnis zu gelangen, hat Niedersachsen das Thema als Tagesordnungspunkt der nächsten Ausländerreferentenbesprechung am 19. und 20. Mai angemeldet.

Solange jedoch eine einheitliche Anwendung nicht erfolgt, bitte ich, (potentielle) Verpflichtungsgeber ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass die Bundesagentur für Arbeit Erstattungen nach § 68 AufenthG auch bei Vorliegen einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 AufenthG geltend macht.“

In diesem Sinne wurde auch anfragenden Personen und Organisationen geantwortet und darauf hingewiesen, dass die Frage der Rückforderung öffentlicher Sozialleistungen nicht den unter der Fachaufsicht des Innenministeriums stehenden Ausländerbehörden, sondern allein den Leistungsbehörden obliegt.

Erst seit dem 06.08.2016 ist mit dem Integrationsgesetz eine gesetzliche Neufassung der §§ 68 und 68a AufenthG erfolgt. Dabei wurde die Geltungsdauer der Verpflichtungserklärung auf fünf bzw. drei Jahre beschränkt. Gleichzeitig wurde geregelt, dass die Verpflichtungserklärung nicht wegen einer Flüchtlingsanerkennung endet. Damit wurde der oben beschriebene Streitpunkt für Verpflichtungen ab dem 06.08.2016 gesetzlich geregelt.

Herr Minister Pistorius hat sich an das zuständige Bundesressort, dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), gewandt und gebeten, dass Verpflichtungsgeber nicht unbillig und unangemessen in die Pflicht genommen werden, da die bis dato unklare Rechtslage nach Einschätzung des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport allerdings mit hat dazu beitragen können, dass sich Verpflichtungsgeber nicht über die Reichweite der Verpflichtungen bewusst waren. Weiter wurde die Frage der Inanspruchnahme von Verpflichtungsgebern bei der Innenministerkonferenz am 07./08.12.2017 erörtert.

Nr. 271/17 Philipp Wedelich Pressestelle Lavesallee 6, 30169 Hannover	Tel.: (0511) 120-6259 Fax: (0511) 120-6555	www.mi.niedersachsen.de E-Mail: pressestelle@mi.niedersachsen.de
---	---	---

Die IMK hat mit ihrem anschließend gefassten Beschluss die Länder Niedersachsen und Hessen gebeten, mit dem BMAS Gespräche zur Lösung der Problematik zu führen.

1. Beabsichtigt die Landesregierung, wie vom Flüchtlingsrat empfohlen, einen Hilfsfonds einzurichten, sofern es keine Billigkeitslösung auf Bundesebene gibt?

Vor dem Hintergrund der Behördenzuständigkeit des Bundes und der Tatsache, dass der Bund erst mit dem Integrationsgesetz am 06.08.2016 eine gesetzliche Klarstellung vorgenommen hat, liegt die Verantwortung zur Lösung der dargestellten Problematik auf Bundesebene. Die Landesregierung erwartet, dass Lösungen auf Bundesebene gefunden werden, damit im Ergebnis Verpflichtungsgeber nicht unbillig und unangemessen in die Pflicht genommen werden. Den konkreten Ergebnissen sollte nicht durch Beratungen über einen Hilfsfonds des Landes für betroffene Verpflichtungsgeber vorgegriffen werden.

2. Wann haben die Ausländerbehörden die rechtlichen Hinweise in ihren Unterlagen nach der Entscheidung des BVerwG geändert?

Die Niedersächsische Anordnung zur Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen an syrische Flüchtlinge, die eine Aufnahme durch ihre in Niedersachsen lebenden Verwandten beantragen, war bis zum 30.06.2015 befristet, so dass Hinweise der Ausländerbehörden zur Reichweite einer Verpflichtungserklärung nur in diesem auch zeitlichen Kontext erfolgten mussten. Im Übrigen wurde – wenn auch erst mit Inkrafttreten des Integrationsgesetzes am 06.08.2016 – eine gesetzliche eindeutige Neuregelung geschaffen, wonach eine Verpflichtungserklärung nicht wegen einer Flüchtlingsanerkennung endet. Belehrungen an potentielle Verpflichtungsgeber, die im Kontext anderweitiger aufenthaltsrechtlicher Bestimmungen zu erfolgen haben, berücksichtigen die gesetzliche Neuregelung.

3. Haben die Ausländerbehörden ihre Zusicherungen gegenüber den Bürgern nach der Entscheidung des BVerwG korrigiert bzw. die Betroffenen über die neue Rechtslage informiert?

Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts betrifft nur Fallgestaltungen, in denen die Rechtslage bis zu der gesetzlichen Regelung unklar gewesen ist. Über die Möglichkeit, dass Leistungsbehörden auch bei einer Flüchtlingsanerkennung von einer fortdauernden Geltung der Verpflichtungserklärung ausgehen könnten und es deshalb zur Geltendmachung von Erstattungsansprüchen gegenüber den Verpflichtungsgebern kommen kann, waren potentielle Verpflichtungsgeber nach der Erlasslage vor Abgabe der Erklärung ausdrücklich hinzuweisen. Insofern kann die in der Vorbemerkung dargestellte Berichterstattung, wonach Belehrungen anderweitige Inhalte gehabt haben, nicht bestätigt werden.

Nr. 271/17 Philipp Wedelich Pressestelle Lavesallee 6, 30169 Hannover	Tel.: (0511) 120-6259 Fax: (0511) 120-6555	www.mi.niedersachsen.de E-Mail: pressestelle@mi.niedersachsen.de
---	---	--