**Ministerium des Innern, für Sport
und Infrastruktur
Rheinland-Pfalz**

IMK-Plenum

TOP **Einführung einer stichtagsunabhängigen Bleiberechtsregelung und weitere ergänzende Änderungen des Aufenthaltsgesetzes**

Beschlussvorschlag:

Die Ständige Konferenz der Innenminister und –senatoren der Länder (IMK) sieht einen gesetzgeberischen Handlungsbedarf zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes und bittet die Bundesregierung einen Gesetzentwurf vorzulegen, der folgende Punkte beinhaltet:

I.

Die IMK spricht sich – über die Bestimmungen der §§ 18a und 25a des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) hinaus - aus humanitären Erwägungen sowie aus generellen migrations- und integrationspolitischen Zielsetzungen für eine stichtagsunabhängige Bleiberechtsregelung für langjährig geduldete Personen aus, die sich rechtskonform verhalten haben, unsere Sprache sprechen, den Weg in den Arbeitsmarkt gefunden haben und ein wichtiger Bestandteil unserer Gesellschaft geworden sind.

Unter folgenden Voraussetzungen soll zukünftig eine Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen - auch abweichend von § 10 Abs. 3 AufenthG - erteilt werden. Durch die Aufenthaltserlaubnis soll die Ausübung einer Erwerbstätigkeit gestattet werden.

1 Begünstigter Personenkreis

1.1 Der Ausländer muss sich aktuell im Besitz einer Duldung befinden.

1.2 Der Ausländer muss sich seit sieben Jahren oder, falls er in häuslicher Gemeinschaft mit einem oder mehreren minderjährigen Kindern lebt, seit fünf Jahren ununterbrochen geduldet, gestattet oder mit einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen in der Bundesrepublik aufgehalten haben.

2 Weitere Voraussetzungen

2.1 Ausreichender Wohnraum muss vorhanden sein.

2.2 Es sind hinreichende mündliche Kenntnisse der deutschen Sprache im Sinne der Stufe A 2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprache erforderlich. Von dieser Voraussetzung kann abgesehen werden, wenn der Betroffene sie wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung oder aus Altersgründen nicht erfüllen kann.

2.3 Bei Kindern im schulpflichtigen Alter muss der ordnungsgemäße Schulbesuch nachgewiesen werden.

2.4 Der Ausländer muss sich unter Würdigung seines bisherigen Verhaltens in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik eingefügt haben, weshalb mit einer weiteren Verfestigung der Integration gerechnet werden kann.

2.5 Der Lebensunterhalt muss durch eigene Erwerbstätigkeit gesichert sein. Solange ein minderjähriges Kind in häuslicher Gemeinschaft lebt, ist es ausreichend, wenn der Lebensunterhalt überwiegend gesichert ist. Der Bezug ergänzender Sozialleitungen ist ferner unschädlich, wenn wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung oder aus Altersgründen der Lebensunterhalt nicht vollständig gesichert werden kann. Von der Sicherung des Lebensunterhalts kann bei Auszubildenden in anerkannten Lehrberufen oder in staatlich geförderten Berufsvorbereitungsmaßnahmen vorübergehend abgesehen werden.

3 Ausschlussgründe

3.1 Der Ausländer darf nicht wegen im Bundesgebiet begangener vorsätzlicher Straftaten verurteilt worden sein. Geldstrafen von insgesamt bis zu 50 Tagessätzen oder bis zu 90 Tagesssätzen wegen Straftaten, die nach dem Aufenthaltsgesetz oder dem Asylverfahrensgesetz nur von Ausländern begangen werden können, bleiben grundsätzlich außer Betracht.

3.2 Es dürfen keine Bezüge zu extremistischen oder terroristischen Organisationen bestehen.

3.3 Der Ausländer darf die Ausländerbehörde nicht vorsätzlich über aufenthaltsrechtlich relevante Umstände getäuscht oder behördliche Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung nicht vorsätzlich hinausgezögert oder behindert haben. Länger zurückliegende Täuschungs- und Verweigerungshaltungen sind unbeachtlich, sofern der Ausländer seinen Mitwirkungspflichten anschließend nachgekommen ist.

4 Einbeziehungsregelung

Eine Aufenthaltserlaubnis erhalten auch Ehe- und Lebenspartner sowie minderjährige Kinder, die mit dem Ausländer in häuslicher

Gemeinschaft leben, sofern keine Ausschlussgründe nach Ziffer 3 vorliegen und die weiteren Voraussetzungen nach Ziffer 2 entsprechend gegeben sind.

5 Verlängerungsregelung

Die Aufenthaltserlaubnis ist zu verlängern, sofern die Voraussetzungen für die Erteilung weiterhin vorliegen. Von der vollständigen Sicherung des Lebensunterhalts kann abgesehen werden, wenn der Ausländer diese Voraussetzung wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung oder aus Altersgründen nicht erfüllen kann. Von der Sicherung des Lebensunterhalts kann bei Auszubildenden in anerkannten Lehrberufen oder in staatlich geförderten Berufsvorbereitungsmaßnahmen vorübergehend abgesehen werden.

II.

Die IMK spricht sich ferner für eine geringfügige Anpassung des § 25 a AufenthG an die vorgenannten Eckpunkte aus. Eine Voraufenthaltsdauer für gut integrierte Jugendliche und Heranwachsende von fünf Jahren erscheint ausreichend und angemessen. Dementsprechend ist auch lediglich ein fünfjähriger Schulbesuch in Deutschland zu verlangen. Ferner sollen bei der Aufenthaltserlaubnis für die Eltern nach § 25 a Abs. 2 AufentG bei der Sicherung des Lebensunterhalts die in Ziffer I. 2.5 genannten Ausnahmebestimmungen aufgenommen werden. Darüber hinaus soll für Personen, die als unbegleitete Minderjährige in die Bundesrepublik eingereist sind, die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 a AufenthG unter erleichterten Bedingungen ermöglicht werden, sofern eine positive Integrationsprognose gestellt werden kann.

III.

Um die Bedeutung des § 18 a AufenthG in der Praxis zu erhöhen, spricht sich die IMK für eine Reduzierung der Vorbeschäftigungszeiten in § 18 a Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. b) und c) AufenthG aus, wobei zukünftig jeweils ein Jahr für sachgerecht angesehen wird. Dadurch wird dem Interesse an einer Gewinnung von qualifizierten Beschäftigten stärker Rechnung getragen.

IV.

Im Interesse der Förderung der Integration spricht sich die IMK für eine Änderung des § 26 Abs. 4 Satz 3 AufenthG aus. Neben Gestattungszeiten sollen auch die Hälfte der einer Aufenthaltserlaubnis vorausgegangenen Duldungszeiten auf die Sieben-Jahres-Frist angerechnet werden. Dadurch wird die faktische Integration auch im Rahmen der Aufenthaltsverfestigung aus humanitären Gründen stärker berücksichtigt.

Begründung:

Aufenthaltsgewährung für Geduldete (Bleiberechtsregelung)

In der Vollzugspraxis der Ausländerbehörden ist deutlich geworden, dass auch nach dem Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes das Phänomen der Kettenduldungen bislang nicht zufriedenstellend gelöst werden konnte. Die gesetzliche Altfallregelung der §§ 104 a und 104 b AufenthG konnte nur eine vorübergehende Abhilfe schaffen.

Es ist immer wieder festzustellen, dass Ausländer sich wegen der Vielgestaltigkeit der Lebenssachverhalte längere Zeit in der Bundesrepublik gestattet oder geduldet aufhalten, sich in dieser Zeit zum einen zwar faktisch integrieren, zum anderen aber auch noch nach vielen Jahren in der Ausreisepflicht stehen. Die Ausländerbehörden stehen oft vor der Situation, den Aufenthalt von Familien beenden zu müssen, die bereits Bestandteil unserer Zivilgesellschaft geworden sind, deren Kinder vielfach hier geboren und aufgewachsen sind.

Eine gesteuerte Zuwanderung setzt zweifelsfrei voraus, dass Personen einer Ausreisepflicht auch nachkommen. In diesem Zusammenhang ist an dem Grundsatz festzuhalten, dass abgelehnte Asylbewerber grundsätzlich die Bundesrepublik wieder verlassen müssen.

Dem öffentlichen Interesse des Staates an der Aufenthaltsbeendigung stehen im Einzelfall neben den privaten Belangen des Ausländers in der Bundesrepublik bleiben zu können, vielfach nicht nur humanitären Erwägungen entgegen. Unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung ist die Bundesrepublik auch auf eine kontinuierliche Zuwanderung sowie den Verbleib hier zum Teil sozial und beruflich bereits gut integrierter Personen angewiesen. Ferner ist auf die gesellschaftliche Befriedungsfunktion gegenüber zivilgesellschaftlichen Akteuren zu verweisen, die sich für den Verbleib ihrer geduldeten Nachbarn, Mitschüler, Kollegen oder Gemeindemitglieder einsetzen. Es entspricht deshalb ebenso einem berechtigten migrations- und integrationspolitischen Interesse, geduldeten Personen unter klar definierten gesetzlichen Voraussetzungen eine Aufenthaltsperspektive zu eröffnen.

Es ist Aufgabe des Gesetzgebers, unter Abwägung der unterschiedlichen Belange und Interessen eine sachgerechte und dauerhafte Lösung zu treffen.

Mit den §§ 18 a und 25 a AufenthG hat der Gesetzgeber erste Schritte in diese Richtung unternommen, die jeweils aber nur einen beschränkten Personenkreis begünstigen. Sie können deshalb nur als Teillösungen verstanden werden, da bislang ganze Personengruppen (z.B. Familien mit kleineren Kindern, Ehepaare oder alleinstehende Personen) weitgehend von dem Anwendungsbereich dieser Bestimmungen ausgeschlossen werden.

Diese Regelungslücke kann nur durch eine gesetzliche Bleiberechtsregelung

geschlossen werden, die nicht auf einen bestimmten Einreisestichtag abstellt.

Die vorgeschlagene Bleiberechtsregelung für geduldete Personen stellt eine sachgerechte und angemessene Lösung des beschriebenen Zielkonflikts dar und ist als aktives Instrument der Zuwanderungssteuerung zu verstehen. Durch die klar definierten Voraussetzungen (wie zum Beispiel Voraufenthaltszeiten, Sprachkenntnisse, Erfüllung von Mitwirkungspflichten, Zugangang zum Arbeitsmarkt, Lebensunterhaltssicherung) fügt sich die Regelung in das migrationspolitische Gesamtkonzept ein, ohne den Zielen einer gesteuerten Zuwanderung zu widersprechen.

Damit werden nicht nur humanitäre Aspekte und die Belange des Kindeswohls stärker berücksichtigt, wie dieses die Kirchen und die Flüchtlingsorganisationen fordern. Auch der Sachverständigenrat Deutscher Stiftungen für Migration und Integration hat sich grundsätzlich für eine derartige Bleiberechtsregelung ausgesprochen.

Änderung des § 25 a AufenthG

Ferner wird eine Anpassung des § 25 a AufenthG für erforderlich angesehen. Die erforderliche Voraufenthaltsdauer sowie die Dauer des Schulbesuchs in der Bundesrepublik sollten auf fünf Jahre reduziert werden, da sich in der Praxis immer wieder Beispiele finden, die belegen, dass dieser Zeitraum für eine gelungene Integration ausreichend ist. Bei der Aufenthaltsgewährung für die Eltern sollten bei der notwendigen Sicherung des Lebensunterhalts auch Ausnahmebestimmungen aufgenommen werden, wie sie in dem obigen Regelungsvorschlag unter Ziffer I.2.5 enthalten sind. In den beschriebenen Ausnahmefällen (Haushalte mit minderjährigen Kindern sowie bei besonders schutzbedürftigen Personen) ist eine vorübergehende Inanspruchnahme von ergänzenden Sozialleistungen unschädlich. Duldungsinhaber, die als unbegleitete Minderjährige in die Bundesrepublik eingereist sind, sollen im Rahmen des § 25 a AufenthG unter erleichterten Voraussetzungen begünstigt werden. Dieses gilt insbesondere für die Frage der Voraufenthaltszeiten.

Änderung des § 18 a AufenthG

Der § 18 a AufenthG hat bislang kaum praktische Bedeutung erlangt. Im Interesse der Gewinnung von qualifizierten Beschäftigten sollten die Vorbeschäftigungszeiten in § 18 a Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. b) und c) deshalb auf ein Jahr verkürzt werden. Es soll damit vermieden werden, dass qualifizierte Geduldete, die sich in den Arbeitsmarkt bereits integriert haben, unser Land wieder verlassen müssen, weil die Vorbeschäftigungszeiten für eine Legalisierung des Aufenthalts zu lang bemessen sind.

Änderung des § 26 Abs. 4 AufenthG

Bei der Verfestigung von Aufenthaltserlaubnissen aus humanitären Gründen nach § 26 Abs. 4 AufenthG sind Duldungszeiten nach dem 1. Januar 2005 nicht mehr berücksichtigungsfähig. Dies führt dazu, dass nach einer Ersterteilung teilweise sehr lange Wartezeiten entstehen, bis eine Niederlassungserlaubnis erteilt werden kann. Neben Zeiten der Aufenthaltsgestattung soll zukünftig auch die Hälfte der Duldungszeiten, die der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis vorangegangen sind, auf die Sieben-Jahres-Frist angerechnet werden. Dadurch würde die faktische Integration besser berücksichtigt. Ein solcher Regelungsansatz war bereits im früheren Ausländergesetz enthalten und sollte auch in das Aufenthaltsgesetz wieder aufgenommen werden, da insbesondere mit der Übergangsvorschrift des § 102 Abs. 2 AufenthG integrationspolitisch sehr positive Erfahrungen gemacht wurden.