

FLÜCHTLINGSRAT SCHLESWIG-HOLSTEIN e.V.

Pressemitteilung

Kiel, 27.9.2011

Geschäftsstelle:

Oldenburger Str. 25

D - 24143 Kiel

office@frsh.de

www.frsh.de

Zur Sitzung des Innen- & Rechtsausschusses des Kieler Landtages:

Kieler Flüchtlingsrat fordert Bleiberecht für alle

langjährig geduldeten Flüchtlinge

Stellungnahme des Flüchtlingsrats Schleswig-Holstein zur geplanten Bundesratsinitiative zur Novelle des Aufenthaltsrechts

Tel: 0431-735 000

Fax: 0431-736 077

Der Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e.V. und der Paritätische SH begrüßen in einer gemeinsamen Stellungnahme die geplante Bundesratsinitiative Schleswig-Holsteins für ein stichtagsunabhängiges Aufenthaltsrecht für integrierte langjährig geduldete Flüchtlinge. Politik will offenbar den Erfahrungen Rechnung tragen, dass es sich bei der Zielgruppe nicht um Einzelfälle, die im Zuge von Ermessenshandeln oder als Härtefälle quasi gnadenhalber entschieden werden könnten, handelt. Über die Hälfte der ca. 1.800 aufenthaltsrechtlich geduldeten Flüchtlinge in Schleswig-Holstein halten sich schon seit mehr als 6 Jahren hier auf, ohne dass auf Grundlage geltenden Rechts Aufenthalte beendet oder verfestigt werden konnten.

Ob künftig die sog. „Kettenduldungen“ tatsächlich obsolet werden, ist allerdings von den der künftigen Regelung zugrundeliegenden Kriterien abhängig. Flüchtlingsrat und Paritätischer appellieren deshalb an die Mitglieder des am 28. September im Kieler Landeshaus tagenden Innen- und Rechtsausschusses, die Kriterien für nachzuweisende „Integrationsleistungen“ so zu fassen, dass von den zuständigen Verwaltungen der Lebensrealität der Menschen mit Duldung positiv Rechnung getragen werden kann.

Insbesondere die nach Verlauten vorausgesetzte „eigenständige Sicherung des Lebensunterhalts“ kann von geduldeten Flüchtlingen nur erwartet werden, wenn dafür auch die Rahmenbedingungen geschaffen werden. Zum Beispiel besteht bis dato für die Zielgruppe kein Zugang zu Integrationskursen und zu Qualifizierungsmaßnahmen. Stattdessen setzen ausländerrechtliche Arbeitsverbote weitere Hürden für integrationswillige Flüchtlinge.

Solange diese und weitere normierte Diskriminierungen gegen Asylsuchende und geduldete Flüchtlinge Bestand behalten, müssen im geplanten Gesetz nachgewiesene „Bemühungen um Lebensunterhaltssicherung“ zur Erteilung eines Aufenthaltstitels ausreichen.

Die geplante gesetzliche Regelung darf zudem – anders als ihre stichtagsgebundenen Vorläuferregelungen - erwerbsunfähige Flüchtlinge nicht ausschließen.

In ihrer gemeinsamen Stellungnahme (s. Anlage) präsentieren der PARITÄTISCHE Schleswig-Holstein e.V. und der Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e.V. detailliert ihre Vorschläge für die Ausgestaltung eines Aufenthaltsrechts für integrierte Flüchtlinge.

gez. Martin Link, Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e.V., T: 0431-735000, office@frsh.de

Anlage: *Eckpunkte für eine Bundesratsinitiative für die Novellierung des Aufenthaltsgesetzes mit dem Ziel einer gesetzlichen Regelung zur Aufenthaltsverfestigung für langjährig aufhältige gut integrierte Flüchtlinge*



Flüchtlingsrat
Schleswig-Holstein e.V.



Schleswig-Holsteinischer Landtag
Innen- und Rechtsausschuss
Thomas Rother, Vorsitzender
Postfach 7121
24171 Kiel

Kiel, 26. September 2011

Stellungnahme des Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e.V. und des PARITÄTISCHEN Schleswig-Holstein e.V. für den Innen- und Rechtsausschuss des Schleswig-holsteinischen Landtages:

Eckpunkte für die Bundesratsinitiative für die Novellierung des Aufenthaltsgesetzes mit dem Ziel einer gesetzlichen Regelung zur Aufenthaltsverfestigung für langfristig aufhältige, gut integrierte Flüchtlinge

Die Unterzeichner begrüßen die Idee einer Schleswig-holsteinischen Bundesratsinitiative für eine runderfassende gesetzliche Regelung für die Aufenthaltsverfestigung von bis dato nur aufenthaltsgestatteten, „geduldeten“ und anderen formal oder absehbar ausreisepflichtigen Personen. Zahlreiche von einer solchen Regelung aktuell und künftig betroffene Personen haben Fluchtmigrationshintergrund, leben auf Grundlage regelmäßig verlängerter sog. „Kettenduldungen“ unter uns und haben allen normierten Ausgrenzungstatbeständen zum Trotz bisweilen erhebliche Integrationsleistungen vorzuweisen. Diese Tatsache beobachten wir in unseren zahlreichen Projekten (z.B. Land in Sicht! – Arbeit für Flüchtlinge in Schleswig-Holstein und Mobile Beratung für traumatisierte Flüchtlinge). Auf Grundlage unserer flüchtlingspolitischen Überzeugungen und mit Blick auf die Erfahrungen mit gelaufenen und aktuellen Bleiberechtsregelungen nehmen wir wie folgt zu der erwarteten Regelung und zu Kriterien der Ausgestaltung Stellung:

- Dringender Bedarf an einer **stichtagsunabhängigen gesetzlichen Regelung**
 - Begründung: Eine stichtagsunabhängige gesetzliche Regelung ist Voraussetzung, das Problem der Kettenduldung endgültig zu lösen. Zufallsbedingte Ungleichbehandlung (z.B.: Ausschluss, weil die Einreise zeitnach dem Stichtag erfolgte, die Erfüllung aller übrigen Kriterien zur Bleiberechtserteilung jedoch erfüllt sind) wird vermieden.
 - Faktisch langjähriger Aufenthalt erfordert einen Paradigmenwechsel dahingehend, das Aufenthaltsgesetz mit einer Aufenthaltserlaubnis aufgrund erbrachter Integrationsleistungen zu ergänzen. Dies fordert im Übrigen auch Europarecht: der EUGH und daran angelehnt auch deutsche Gerichte haben in mehreren Urteilen

Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) dahingehend ausgelegt, dass eine Abschiebung nach erfolgter Verwurzelung dem Recht auf Privatleben entgegensteht.¹

- Wir sprechen uns deutlich aus für die Begünstigung nicht nur von Geduldeten, sondern **auch von langjährig aufhältigen Flüchtlingen im Asylverfahren (Aufenthaltsgestattung gem. § 55 AsylVfg) bzw. mit einer befristeten Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen (§§ 23a, 23 Abs. 1, § 25 Abs. 4 und 5 AufenthG)**
 - Begründung: Flüchtlinge mit subsidiärem Schutz befinden sich regelmäßig in einer aufenthaltsrechtlichen Situation, die trotz erfolgter Integrationsleistungen ihre Aufenthaltsverfestigung verunmöglicht.

- **Vorausgesetzte Aufenthaltsdauer:** Wir halten für die zu schaffende gesetzliche Regelung die Voraussetzung von Aufenthaltszeiten wie folgt für ausreichend: 5 Jahre bei Alleinreisenden und 3 Jahre bei Familien mit Kindern. Ohne Wartefrist soll unbegleitet minderjährig eingereisten Flüchtlinge und Traumatisierten ein Zugang zu einem gesetzlichen Bleiberecht zugestanden werden. Davon unbeschadet gilt uns, dass im Interesse des Aufnahmelandes wie der betroffenen Flüchtlinge die regelmäßige Aufnahme gezielter Förderung der Integration bei allen Flüchtlingen spätestens nach Beendigung des gesetzlichen einjährigen Arbeitsverbotes greifen sollte. Selbst wenn der Aufenthalt sich im Ergebnis als vorübergehend erweist, ergibt sich allein mit Blick auf die Langjährigkeit des faktischen Aufenthalts im Interesse der Betroffenen wie der Aufnahmegesellschaft gleichermaßen ein zumindest vorläufiger Integrationsbedarf.
 - Begründung: Die Duldung bzw. unsichere Aufenthaltserlaubnisse verhindern Integration und verantworten zahlreiche soziale Reibungsverluste. Die Betroffenen müssen so früh wie möglich eine klare Aufenthaltsperspektive erhalten. Es schließt sich u.E. aus, zum Schaden von Kindern und besonders verletzlichen Flüchtlingsgruppen rechtspolitisch mit destruktiven Fristen zu agieren.

- **Kurzzeitige Unterbrechungen** des Besitzes einer Aufenthaltserlaubnis, Duldung oder Aufenthaltsgestattung bei gleichzeitigem Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland sollen nach unserem Dafürhalten unberücksichtigt bleiben. Ebenso stehen kurzzeitige Aufenthalte im Ausland aus besonderem Grund nicht entgegen (auch ohne vorherige Inkennnissetzung der Ausländerbehörde). Die Regelungen im Erlass 07/2011 des Brandenburger Innenministeriums zu § 25a AufenthG vom 1. September 2011 sind hier ein gutes Beispiel.
 - Begründung: Dass ihre Angst bisweilen Betroffene z.B. vorübergehend in Kirchengemeinden Schutz suchen lässt, darf kein Ausschlusskriterium sein. Erfahrungen zeigen auch, dass Flüchtlinge nach sog. freiwilliger Rückkehr in ihr Herkunftsland feststellen, dass die sie dereinst zur Flucht motivierenden Fluchtursachen weiter fortbestehen. Andere suchen aus Sorge vor drohender Abschiebung erfolglos Schutz in einem Drittland und verlassen dafür kurzzeitig die Bundesrepublik. Da sie ihren Asylantrag jedoch in Deutschland gestellt haben, bleibt die Bundesrepublik asyl- und aufenthaltsrechtlich und damit auch bzgl. der Anwendung einer relevanten Regelung im AufenthG weiter für sie zuständig.

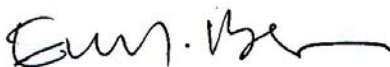
¹ z.B. BVerfG zum Aufenthaltsrecht nach Art. 8 EMRK v. 21.2.2011 – 2 BvR 1392/10 -

- **Deutschkenntnisse:** Vorausgesetzt werden sollten keine höheren Kenntnisse als mündliche auf dem Niveau A1.
 - Begründung: Solange es Flüchtlingen vorher faktisch unmöglich war, einen Deutschkurs zu besuchen (Ausschluss von Teilnahme an Integrationskursen, Unmöglichkeit der Eigenfinanzierung aus den Sätzen nach AsylbLG), können Sprachkenntnisse höchstens auf der Stufe A1 erwartet werden. Solange kein Zugang zu Alphabetisierungskursen besteht, können von in der Deutschen Sprache nicht Alphabetisierten nur mündliche Sprachkenntnisse erwartet werden. Bei besonders schutzbedürftigen Personen sollen Sprachdefizite, die z.B. in Krankheit oder Bildungsvita begründet sind, im Zuge des Ermessens unberücksichtigt bleiben.
- Zur Erteilung soll das nachgewiesene **Bemühen um Lebensunterhaltssicherung** ausreichend sein. Es kann dokumentiert werden über Bewerbungsaktivitäten, Aufnahme einer Beschäftigung, die den Lebensunterhalt noch nicht vollständig oder überwiegend sichert, sowie Teilnahme an einer für die Person sinnvollen Qualifizierungsmaßnahme.
 - Begründung: Die arbeitsmarktlichen Integrationsbedingungen für Menschen mit Fluchtmigrationshintergrund sind regional sehr heterogen. Um nicht dem Zufall der herrschenden Möglichkeiten die Entscheidung zu überlassen, muss also Grundlage einer aufenthaltsrechtlichen Entscheidung die Beurteilung der Motivation und zielführenden Qualität der angestrebten Integrationsleistung sein. Dies gilt insbesondere auch eingedenk des Gelingen einer nachhaltigen Lebensunterhaltssicherung von sehr vielen weiteren, den Betroffenen nicht zuzuweisenden Faktoren abhängig ist.
 - Mit Blick auf die Tragweite der Bewertung des Kriteriums einer „unabhängigen Lebensunterhaltssicherung“ verweisen wir hier auf die ausführliche Herleitung unserer Position in Anlage 1.
- Für Menschen, die aufgrund von Alter, Krankheit – insbesondere Traumatisierung – oder starker Behinderung **erwerbsunfähig** sind, muss eine humanitäre Regelung bzgl. des Lebensunterhalts gefunden werden, die die Verantwortung nicht Angehörigen oder Dritten zuweist.
 - Begründung: Eine Regelung, die die Chancen der Menschen nach ihrer ökonomischen „Nützlichkeit“ vergibt und MigrantInnen, die nicht marktfähige sind, aussortiert, widerspricht den humanitären Grundlagen unserer Gesellschaft. Auch diese Menschen sind nach langjährigem Aufenthalt und mit Blick auf die in diesen Fällen besondere Nichtzumutbarkeit der Rückkehr oder Weiterwanderung Teil der Gesellschaft, sind verwurzelt und aufenthaltsbeendende Maßnahmen können i.d.R. ohnehin nicht vollzogen werden.
 - Mit Blick auf die Tragweite der Bewertung des Kriteriums einer „unabhängigen Lebensunterhaltssicherung“ für von Gewalt Traumatisierte verweisen wir hier auf die ausführliche Herleitung unserer Position in Anlage 2.
- **Fehlende Mitwirkungshandlungen** sollen nicht zum Ausschluss des Bleiberechts führen, wenn diese zum Zeitpunkt der Antragstellung nachgeholt werden (analog § 25a AufenthG). Im Übrigen schließen sich die Unterzeichnenden der ausführlichen Darstellung in Punkt 9 der Stellungnahme des Landesbeauftragten für Flüchtlings-, Asyl- und Zuwanderungsfragen beim Schleswig-holsteinischen Landtag an (LtSH Umdruck 17/2774 v. 20.9.2011).

- Begründung: Vielen der langjährig Geduldeten wird vorgeworfen, an der Beseitigung von Hindernissen der Vollziehbarkeit der sie betreffenden amtlichen Aufenthaltsbeendigung nicht ausreichend mitgewirkt zu haben. Häufig herrschen aber Intransparenzen hinsichtlich der diesbezüglich geltenden Kriterien, Qualitäten und Verifikationen bzgl. der Erfüllung von Mitwirkungspflichten. Wie Minister Schmalfuß in seiner Rede vor dem Kieler Landtag am 26.8.2011 ausführte: „die sog. Kettenduldungen sind letztlich Ausdruck eines festgefahrenen Verfahrensstandes zwischen Staat und Betroffenen, von dem weder kurz-, mittel- oder langfristig irgendeine Seite profitiert“.
- **Täuschung:** kein Ausschluss, wenn die Täuschung allein ursächlich war für die Dauer des Aufenthalts bzw. wenn die Identität zum Zeitpunkt der Antragstellung aufgeklärt wird (analog § 25a AufenthG).
 - Begründung: Hier bietet die künftige Regelung im Zuge der Anwendung positiven Ermessens wie auch in anderen Rechtsfeldern üblicher Verjährungsfristen die Möglichkeit, schlussendlichen Rechtsfrieden herzustellen; des weiteren s. Begründung zu *Mitwirkungshandlungen*
- **Passlosigkeit** darf kein Ausschlusskriterium für die Erteilung eines Aufenthaltstitels sein.
 - Begründung: Wenn ein Pass nicht auf zumutbare Weise beschafft werden kann, kann, wie vom Gesetzgeber in § 42 Abs. 2 AufenthG vorgesehen, auf Grundlage anderer Personaldokumente eine Aufenthaltserlaubnis auch in einen Ausweisersatz für AusländerInnen eingetragen werden. (Vgl. dazu den beispielhaften Erlass des Brandenburger Innenministeriums 07/2011 zu § 25a AufenthG v. 1.9.2011 unter Punkt 5.4.)
- Der Nachweis **bürgerschaftlicher Aktivitäten** darf nicht K.O.-Kriterium werden: Berücksichtigung nur als ergänzenden positiven Beleg für erfolgte Integration.
 - Begründung: Ehrenamtliches soziales Engagement kann von niemandem staatlicherseits abverlangt werden und darf auch nicht als erfülltes Kriterium für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis gelten. Es kann jedoch als besonderes Indiz für erfolgte Integration gelten, wenn es Flüchtlingen gelingt, sich ehrenamtlich zu engagieren. Besondere Berücksichtigung sollte hier das Engagement in Selbstorganisationen und interkulturellen Initiativen erfahren.
- **Straffälligkeit:** Die Unterzeichner treten ein für einen Verzicht auf eine Regelung, die Straffälligkeit zu einem Ausschlusskriterium erhebt – insbesondere ist hier die Etablierung eines Passus zur „Sippenhaft“ zu vermeiden.
 - Begründung: Nach den allgemeinen Bestimmungen des Aufenthaltsrechts dürfen sowieso bei Erteilung bzw. Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis keine Ausweisungsgründe vorliegen, es bedarf also keiner speziellen Regelung. Beim Vorliegen von Straftaten ist immer zu berücksichtigen, wie schwer sie wiegen, wie lange sie zurückliegen, ob eine Wiederholungsgefahr besteht, und ob sich die Person seitdem erfolgreich um Integration bemüht hat. Bagatelldelikte und Verstöße gegen das Ausländerrecht, die von Deutschen gar nicht begangen werden können, sollten ohnehin völlig außer Betracht bleiben. Straffälligkeiten von Flüchtlingen sind

nicht selten Produkt eines Lebens im Exil, das von normierten Ausgrenzungstatbeständen fremdbestimmt ist. „Doppelbestrafung“ ist darüber hinaus mit unserem Rechtssystem nicht vereinbar, ebenfalls Sippenhaft: die Straffälligkeit eines Familienangehörigen darf nicht zum Ausschluss anderer Familienmitglieder von einer Aufenthaltserlaubnis führen.

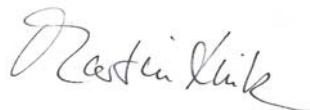
- Kein Ausschluss wegen des Vorwurfs sog. „offensichtlich unbegründeter Asylantragstellung“ (**§ 10 Abs. 3 Satz 2** Aufenthaltsgesetz):
 - Begründung: Auch wenn der Asylantrag der Person in der Vergangenheit als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt wurde, kann sie trotzdem in der Zwischenzeit zum Träger umfangreicher Integrationsleistungen geworden sein, so dass die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis wegen erfolgter Integration begründet wäre und auch möglich sein sollte.
- Bei Vorliegen der im Zuge regelmäßig anzuwendenden positiven Ermessens abgewogenen Voraussetzungen **soll** (nicht: *kann*) die Aufenthaltserlaubnis erteilt werden.
 - Begründung: Dies erleichtert den Ausländerbehörden die Abwägungsentscheidung und entlastet ggf. folgende gerichtliche Überprüfungsbedarfe. In Fällen, die trotz Vorliegen der Voraussetzungen gegen die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis sprechen, kann die Ausländerbehörde den Antrag dennoch begründet ablehnen. Die Soll-Vorschrift verdeutlicht den politischen Willen des Einwanderungslandes Deutschland, dass integrierte Menschen in Deutschland auch eine dauerhafte Aufenthaltsperspektive erhalten sollen.
- Der **Familiennachzug** muss möglich sein.
 - Begründung: eine familienfeindliche Regelung ist kategorisch abzulehnen. Das Grundrecht auf Schutz der Familie gilt nicht nur für Deutsche, sondern für alle hier lebenden Personen, umso mehr, wenn sie sich dauerhaft hier aufhalten.



Günter Ernst-Basten
Vorstand

**PARITÄTISCHER Wohlfahrtsverband
Schleswig-Holstein e. V.
Zum Brook 4
24143 Kiel**

Tel. 0431/56 02 12
Email: vorstand@paritaet-sh.org



Martin Link
Geschäftsführer

**Flüchtlingsrat
Schleswig-Holstein e.V.
Oldenburger Str. 25
24143 Kiel**

Tel. 0431/73 50 00
Email: ml@frsh.de

Anlage 1

Stellungnahme zur Bedeutung des Kriteriums der „**eigenständigen Lebensunterhaltssicherung**“, vorgetragen vor dem Innen- und Rechtsausschuss am 21. September 2011 von Johanna Boettcher für den Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e.V.

Sehr geehrte Damen und Herren,
ich freue mich sehr, heute für den Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein hier sprechen zu können.
(...)

Ich möchte mich in meinem Beitrag auf das Kriterium der **Lebensunterhaltssicherung** konzentrieren. Sicherung des Lebensunterhalts bedeutet: genug zu verdienen, um - ggf. als ganze Familie - unabhängig von Sozialleistungen leben zu können.
Ein Ziel, das die meisten Menschen teilen.

Doch stellt sich dabei sofort die Frage: Was ist denn mit den **Erwerbsunfähigen**? Den Menschen, die aufgrund von Alter, Krankheit oder gravierender Behinderung eben nicht arbeitsfähig sind? Diese Beunruhigung ist berechtigt, denn in den vergangenen, stichtagsgebundenen Bleiberechtsregelungen wurde diese Gruppe praktisch vollständig vom Bleiberecht ausgeschlossen.

Doch auch sie sind Teil der Gesellschaft geworden, haben Wurzeln geschlagen. Und es dürfte gerade aufgrund ihrer Situation äußerst schwierig sein, ihre Abschiebung zu rechtfertigen. Minister Schmalfuß sprach in seiner Rede auf der Landtagssitzung am 26.8.2011 davon, dass die Kriterien in einer Gesamtschau zu werten sind, also die Nicht-Erfüllung eines der Kriterien nicht automatisch zum Ausschluss führt. In der Ausgestaltung der Regelung muss dennoch darauf geachtet werden, dass diese Gruppe nicht unter den Tisch fällt.

Ich komme nun zu den geduldeten Flüchtlingen, die tatsächlich **erwerbsfähig** sind. Sie bemühen sich tatsächlich nach Kräften darum, Arbeit zu finden, eine Arbeit, die sie wirtschaftlich eigenständig macht. Das weiß ich aus meiner Arbeit im Netzwerk „Land in Sicht! - Arbeit für Flüchtlinge in Schleswig-Holstein“². Wir unterstützen nicht nur mit Öffentlichkeitsarbeit, sondern auch mit Beratung und Coaching Flüchtlinge dabei, auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen, und zwar gerade Flüchtlinge, die noch keine gesicherte Aufenthaltsperspektive haben.

Die Bedingungen für Geduldete, am Arbeitsmarkt zu partizipieren, sind an sich nicht schlecht:

- 75 % der Geduldeten in Deutschland sind im erwerbsfähigen Alter, dazu kommen weitere 23 % Kinder unter 16 Jahren³.
- Wie wir an den Teilnehmern von „Land in Sicht!“ sehen, bringen viele Flüchtlinge Qualifikationen und Berufserfahrung aus dem Herkunftsland mit, nicht wenige haben dort auch studiert
- Bei Geduldeten handelt es sich um eine sehr junge Bevölkerung: gut ein Viertel sind noch unter 18 Jahre alt, ein weiteres gutes Viertel stellen junge Erwachsene zwischen 18 und 30 Jahre⁴. Das ist ein bedeutendes Plus in einer Situation, in der wir nicht mehr von Lehrstellenmangel reden, sondern von Lehrlingsmangel.

² www.landinsicht-sh.de

³ Bundestags-Drucksache 17/6816: Antwort der Bundesregierung vom 22.8.2011 auf die Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke

⁴ Bundestags-Drucksache 17/6816: Antwort der Bundesregierung vom 22.8.2011 auf die Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke

Allein aufgrund ihrer Altersstruktur bieten Geduldete also wichtige Potenziale für eine Gesellschaft im demografischen Wandel. Die Ausgangsbedingungen für die Partizipation am Arbeitsmarkt sollten also theoretisch gut sein.

Dennoch zeigt die Erfahrung mit den vergangenen Altfallregelungen: viele Geduldete sind gerade daran gescheitert, ihren Lebensunterhalt eigenständig zu bestreiten. Wenn nicht die Konstruktion eines Aufenthalts „auf Probe“ eingeführt wäre für genau die Menschen, die weiterhin zumindest teilweise auf Sozialleistungen angewiesen sind, so wären die Regelungen praktisch leer gelaufen. Was mit dem Auslaufen der alten Regelungen zu Jahresende mit den Menschen passiert, die immer noch nicht vollständig für sich und ihre Familie sorgen können, ist immer noch unklar.

Auch das Netzwerk „Land in Sicht!“ begegnet diesen Schwierigkeiten: im vergangenen Jahr konnten wir nur 10 % unser TeilnehmerInnen in Arbeit und Ausbildung vermitteln. Warum?

Einer der Hauptgründe ist: **Der Status der Duldung hemmt die Integration und behindert sie.** Die Duldung wurde eingeführt, um Menschen so schnell wie möglich los zu werden, die aus unterschiedlichen Gründen nicht abgeschoben werden konnten. Ihre Lebensbedingungen sollten so schlecht wie möglich gestaltet werden - und das wirkt sich aus.

Zum Beispiel hinsichtlich der Integration auf dem Arbeitsmarkt.

- Im ersten Jahr ihres Aufenthalts in Deutschland unterliegen geduldete Flüchtlinge einem generellen Arbeitsverbot.
- In den folgenden 3 Jahren haben sie nachrangigen Zugang zum Arbeitsmarkt (§ 39 Aufenthaltsgesetz). Das bedeutet: sie müssen sich einen Arbeitgeber suchen, der sie für eine bestimmte Stelle einstellen möchte. Anschließend wird die Stelle der Bundesagentur für Arbeit gemeldet, die nach „Bevorrechtigten“ sucht, die stattdessen die Stelle annehmen könnten. Aufgrund der Konkurrenz im Niedriglohnsektor ist das oft der Fall. Geduldete betätigen sind dann also als „Spürhunde“ der Arbeitsagentur für zusätzliche Stellen.
- Gleichzeitig kann die Ausländerbehörde bei Menschen mit einer Duldung jederzeit ein Arbeitsverbot (nach § 11 Beschäftigungsverfahrensverordnung) als Sanktionsmittel einsetzen, wenn Geduldete angeblich nicht ausreichend an der eigenen Abschiebung mitwirken. Jederzeit bedeutet: auch ein 17jähriger Flüchtling, der mit viel Anstrengung und Glück einen Ausbildungsplatz gefunden hat, kann ein Arbeitsverbot erhalten und darf die Ausbildung dann nicht beginnen. Auch eine Geduldete, die seit 15 Jahren in Deutschland lebt, kann ein Arbeitsverbot erhalten - auch mitten aus der Beschäftigung heraus.
- Schließlich schreckt die Duldung mögliche Arbeitgeber ab: es steht darauf ausdrücklich, dass es sich nicht um eine Aufenthaltserlaubnis handelt. Und die Duldung wird in der Regel höchstens auf 6 Monate ausgestellt. Ein Arbeitgeber hat keine Sicherheit, ob es sich lohnt, jemanden einzuarbeiten, gar einen Lehrling einzustellen.

Dies hat Auswirkungen auf die Partizipation von Geduldeten auf dem Arbeitsmarkt: laut einer noch unveröffentlichten Studie des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge waren zum 30.6.2010 nur 11 % aller erwerbsfähigen Geduldeten tatsächlich erwerbstätig⁵.

Ein weiteres, gravierendes Problem sind die **Sprachkenntnisse**: Geduldete Flüchtlinge haben keinen Zugang zu Integrationskursen. An anderen Deutschkursen können sie aus Geldmangel

⁵ Präsentation „Migranten im Niedriglohnsektor unter besonderer Berücksichtigung der Geduldeten und Bleibeberechtigten“ von Waldemar Lukas am 25.5.2011, Folie 6. Es handelt sich um eine Auswertung des Ausländerzentralregisters, die Präsentation liegt unserer Stellungnahme bei.

nicht teilnehmen. Selbst Projekte wie „Land in Sicht!“, die Geld von EU und Bund erhalten, können nur in Einzelfällen Deutschkurse finanzieren. Doch ohne Deutsch ist alle Bildung wertlos, und es ist unmöglich, eine gute Arbeit zu finden.

Die **Konsequenz** sehen wir auch bei „Land in Sicht!“: Geduldete arbeiten - egal mit welcher Qualifikation - in **niedrig qualifizierten Tätigkeiten**, oft im Helferbereich. Diese Tätigkeiten sind extrem krisenanfällig und auch ohne Krise von Stellenabbau betroffen. Es handelt sich um prekäre Beschäftigung, die durchzogen ist von Phasen der Arbeitslosigkeit. Und es handelt sich um Tätigkeiten im **Niedriglohnbereich**. Die Löhne reichen gerade für Familien häufig nicht zum Leben. Nach den neusten Zahlen der Bundesagentur für Arbeit befinden sich 1,3 Millionen „Aufstocker“ im Bezug von Alg-II-Leistungen⁶ - auch für sie reicht die Beschäftigung nicht zur Lebensunterhaltssicherung aus.

Um ihre Potenziale am Arbeitsmarkt einbringen zu können, bräuchten Geduldete Zeit - und Zugang zu Fördermaßnahmen:

- zu Deutschkursen,
- zu Anpassungsqualifizierungen und Anerkennung ihrer im Ausland erworbenen Qualifikationen, und
- zum Nachholen von Schulabschlüssen - in einem Alter, als ihre Altersgenossen hier zur Schule gingen, befanden sich junge Flüchtlinge häufig noch in Staaten, die kein Schulsystem mehr gewährleisten konnten, bzw. auf der Flucht.

Die Fraktionen der CDU und FDP verbinden ihren Vorschlag einer stichtagsunabhängigen Bleiberechtsregelung auch tatsächlich mit dem Vorschlag, den Zugang zu Integrationsmaßnahmen, insbesondere Deutschkurse, zu erweitern. Sie beziehen sich dabei auf Flüchtlinge mit einer humanitären Aufenthaltserlaubnis (§ 25 Abs. 3, 4 S.2 und 5), die bisher davon ausgeschlossen sind⁷. Diesen Vorschlag begrüßt der Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein ebenfalls ausdrücklich. Es wäre eine große Chance, hier noch einen Schritt weiterzugehen und **auch Menschen mit einer Duldung endlich in die Integrationsförderung einzubeziehen** – wie es auch im Koalitionsvertrag als Prüfauftrag festgehalten wurde.

Bisher bestehen diese Möglichkeiten allerdings nicht. Wenn man in der aktuellen Situation die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis von der eigenständigen Sicherung des Lebensunterhalts abhängig macht (wie bei den vergangenen Bleiberechtsregelungen), muss man mit folgenden Konsequenzen rechnen:

Viele Menschen bleiben ausgeschlossen, die Regelung richtet sich insbesondere an Alleinstehende und „Überflieger“.

Menschen, die es dennoch gerade schaffen, ihren Lebensunterhalt zu sichern, müssen ständig zittern, ob ihre Aufenthaltserlaubnis auch verlängert wird: der Verlust des Arbeitsplatzes kann für sie zum Verlust des Aufenthalts führen. Das macht sie offen für Ausbeutung. Und das hält sie im Bereich der niedrig-qualifizierten Tätigkeiten fest, ohne Möglichkeit, sich weiterzubilden, weil dafür schlicht keine Zeit vorhanden ist.

Eine **umfassende Bleiberechtsregelung** müsste hingegen aus Sicht des Flüchtlingsrats Schleswig-Holstein e.V. mindestens Folgendes umfassen:

⁶ Pressemitteilung der Bundesagentur für Arbeit vom 31. August 2011

⁷ Änderungsantrag der Landtagsfraktionen der CDU und FDP vom 24.8.2011, Drucksache 17/1746

- **eine humanitäre Regelung für Erwerbsunfähige, sowie**
- **das „Bemühen“ um Lebensunterhaltssicherung als Kriterium.**

Als „Bemühen“ könnten z.B. gewertet werden: Bewerbungsaktivitäten, Aufnahme einer Beschäftigung (auch wenn sie nicht komplett zur Lebensunterhaltssicherung ausreicht), Teilnahme an sinnvollen Qualifizierungsmaßnahmen. Die Befürchtung, dass es sich die Menschen dann in dieser Aufenthaltserlaubnis „bequem machen“ und die Sozialsysteme belasten, ist grundlos. Im Gegenteil: als Geduldete sind sie mehr oder weniger gezwungen, von Sozialleistungen zu leben, die Aufenthaltserlaubnis gibt ihnen erst die Gelegenheit, sich produktiv einzubringen. Und eine Steigerung ihrer Erwerbsbeteiligung von derzeit 11% (s. oben) ist durch die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis mehr als wahrscheinlich.

Anlage 2

Der PARITÄTISCHE Wohlfahrtsverband Schleswig-Holstein e.V. ist Träger des Projektes „EFF Mobile psycho-soziale Beratung zur Prävention chronischer Krankheitsfolgen und Öffnung der Regelversorgung für traumatisierte Flüchtlinge in Schleswig-Holstein“ und in Kooperation mit dem Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e.V. des ESF Projektes „Land in Sicht!- Arbeit für Flüchtlinge in Schleswig-Holstein“.

Laut des Berichtes des Ministeriums für Justiz, Gleichstellung und Integration „Zur zahlenmäßigen Entwicklung und Situation von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern in Schleswig-Holstein“ vom Juni 2011 ist die Asylantragszahl im ersten Quartal 2011 im Vergleichszeitraum des Vorjahres um 44,6 Prozent gestiegen. Im Jahr 2010 wurden in Schleswig-Holstein insgesamt 1.328 Asylbewerberinnen/Asylbewerber von der Erstaufnahmeeinrichtung in Neumünster auf die Kreise und kreisfreie Städte verteilt⁸. Einschlägige wissenschaftliche Studien belegen, dass rund 40 Prozent der Flüchtlinge in Deutschland unter einer Posttraumatischer-Belastungsstörung, die durch Erfahrung von Gewalt, Krieg oder Folter hervorgerufen wurde leiden⁹.

Sowohl aus den Kreisverwaltungen als auch aus den Flüchtlingsunterkünften vor Ort sowie den Migrationsfachdiensten werden immer wieder Flüchtlinge auf das Beratungsangebot im o.g. EFF- Projekt verwiesen. In der bisherigen Projektlaufzeit von Januar bis September 2011 konnten 64 kranke traumatisierte Flüchtlinge beraten und betreut werden. In den meisten Fällen verstärkt der langjährige unsichere Aufenthaltsstatus (Duldung und Aufenthaltsgestattung) die Symptomatik der Erkrankung. Nach Aussagen der Ärzte/Ärztinnen und Psychologen/ Psychologinnen, die im Rahmen des Projektes mitwirken, erschwert insbesondere die permanente Angst vor Abschiebung die psychotherapeutische Behandlung. Häufig resultiert daraus eine längere Behandlungsdauer, die auch mit höheren Kosten verbunden ist. Aufgrund der Erfahrungen im Rahmen beider Projekte ist eine umfassende Bleiberechtsregelung sowohl für den Heilungsprozess und zur Vermeidung von Folgekosten sowie der Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt unabdingbar.

⁸ Infoblatt des Landesamtes für Ausländerangelegenheiten in Schleswig-Holstein vom 7.01.2011 und

⁹ Untersuchung der Universität Konstanz, Prof. Dr. Frank Neuner „Prävalenz der Posttraumatischen Belastungsstörung und Möglichkeiten der Ermittlung in der Asylverfahrenspraxis“, erschienen in „Zeitschrift für klinische Psychologie und Psychotherapie“ 2005