

# Themenblock I - Aufnahme von Flüchtlingen

## 7. Bleiberecht



**Johanna Boettcher**  
Koordination  
Netzwerk *Land in Sicht!* -  
Arbeit für Flüchtlinge in  
Schleswig-Holstein

Der Landtag Schleswig-Holstein hat sich einstimmig für die Entwicklung einer Bundesratsinitiative eingesetzt, die Menschen eine Aufenthaltserlaubnis in Aussicht stellt, die sich in Deutschland integriert haben, aber potenziell von Abschiebung bedroht sind. Dies betrifft insbesondere die Gruppe der Menschen mit einer Duldung - in Schleswig-Holstein gut 2.000 Menschen, von denen deutlich über die Hälfte bereits seit mehr als sechs Jahren hier leben. Aus diesem ausländerrechtlichen „Niemandland“ führt ansonsten kaum mehr ein gangbarer Weg zu einer Aufenthaltsperspektive in Deutschland – vergangene „Altfall-“ oder „Bleiberechtsregelungen“ bezogen sich immer auf einen bestimmten Stichtag der Einreise und waren so selbst bald veraltet. Die von der Landesregierung erarbeitete Bundesratsinitiative zielt nun über die Einführung einer „Aufenthaltserlaubnis aufgrund nachhaltiger Integration“ ins Aufenthaltsgesetz auf eine dauerhafte Regelung ab und erfüllt damit eine wichtige Vorbedingung, um das Problem der „Kettenduldungen“ nachhaltig zu lösen.

Das **Netzwerk *Land in Sicht!* - Arbeit für Flüchtlinge in Schleswig-Holstein** begrüßt diese Entwicklung. Die Landesregierung sollte auf Bundesebene weiterhin engagiert für das Anliegen einer Aufenthaltserlaubnis aufgrund von Integration eintreten. Allerdings sollte der aktuelle Vorschlag im Rahmen dieser Verhandlungen dringend weiterentwickelt werden. Insbesondere ist bei der Ausgestaltung der Erteilungsvoraussetzungen darauf zu achten, dass nicht einseitig kurzfristige wirtschaftspolitische Erwägungen im Vordergrund stehen, sondern auch humanitäre Aspekte und Elemente der Nachhaltigkeit Berücksichtigung finden

Dies betrifft zunächst die Situation von Menschen, die aufgrund einer Krankheit, Behinderung oder ihres Alters längerfristig oder dauerhaft erwerbsunfähig sind. Die Bundesratsinitiative der Landesregierung sieht bisher zwar vor, dass auch ihnen eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden kann. Eine Ver-

längerung der Erlaubnis jedoch kann bei absehbar fortdauernder Erwerbsunfähigkeit nur erfolgen, wenn die komplette soziale Absicherung (Alters- und Krankenversicherung, Pflege) durch Dritte, also ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel gewährleistet ist – dies dürfte in den seltensten Fällen der Fall sein, so dass diese Menschen wieder in die ausländerrechtliche Duldung zurückfallen dürften. Erwerbsunfähige Menschen wird so die Fähigkeit zur „Integration“ abgesprochen. Doch auch sie müssen die Chance auf ein Bleiberecht erhalten.

### **Integration – Fordern ohne Fördern?**

Die vorliegende Bundesratsinitiative benennt für die Bestimmung der „Integration“, aus der sich eine Aufenthaltserlaubnis ableiten kann, bestimmte Kriterien (s. unten). Diese stellen jedoch vor dem Hintergrund der integrationsverhindernden Rahmenbedingungen, denen Menschen mit Duldung oder Aufenthaltsgestattung immer noch ausgesetzt sind, unrealistische Anforderungen. Einige Problemanzeigen und Änderungsvorschläge:

Sprachkenntnisse auf dem Niveau A 2 des Europäischen Referenzrahmens für Sprachen können nur vorausgesetzt werden, wenn Asylsuchende und geduldete Flüchtlinge Zugang zu Integrations- oder anderen Deutschkursangeboten erhalten. Ohne diese Möglichkeit können allenfalls mündliche Sprachkenntnisse auf A1-Niveau erwartet werden.

Die überwiegend eigenständige Sicherung des Lebensunterhalts für die gesamte Familie kann nur vorausgesetzt werden, wenn Asylsuchende und Flüchtlinge nicht wie bisher Arbeitsverboten, nachrangigem Arbeitsmarktzugang und faktischem Ausschluss von Qualifizierungsmaßnahmen ausgesetzt sind, die sich massiv auf ihre Erwerbsbeteiligung niederschlagen. Im Juni 2010 waren laut Ausländerzentralregister nur 7 % aller geduldeten Flüchtlinge in Schleswig-Holstein erwerbstätig -

ganze 92 Personen. (<http://www.bamf.de/Shared-Docs/Anlagen/DE/Publikationen/WorkingPapers/wp39-migranten-im-niedriglohnsektor.html>). Angesichts dieser Ausgangslage muss das nachgewiesene Bemühen um Sicherung des Lebensunterhalts ausreichen.

Der Weg zu nachhaltiger Beschäftigung und damit perspektivisch zu Unabhängigkeit von öffentlichen Mitteln führt über Qualifizierung: Nachholen von Schulabschlüssen, Aufnahme einer Ausbildung (auch im fortgeschrittenen Alter), Teilnahme an Anpassungsqualifizierungen und sonstigen Weiterbildungsmaßnahmen. Die bisherige Ausgestaltung der Bundesratsinitiative sieht vor, dass zunächst auch ohne volle Sicherung des Lebensunterhalts eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden kann. Bei der Entscheidung über deren Verlängerung nach Ablauf eines Jahres wird jedoch ausschließlich die Teilnahme an einer Berufsausbildung als Hindernisgrund für die fehlende vollständige Lebensunterhaltssicherung angesehen, nicht die Teilnahme an einer Qualifizierungsmaßnahme. Dies würde im Ergebnis dazu führen, dass prekäre, niedrigqualifizierte und gering bezahlte (häufig eben nicht Lebensunterhaltssichernde) Beschäftigungsverhältnisse perpetuiert und Abhängigkeitsverhältnisse zu Arbeitgebern verstärkt würden. Gerade der Bedarf an gering qualifizierten Tätigkeiten wird zudem in Deutschland absehbar immer weiter abnehmen, was zu einer weiter steigenden Arbeitslosenquote unter gering Qualifizierten führen wird. Deshalb ist die Aufenthaltserlaubnis auch bei Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen zu verlängern.

Als Kriterium für erfolgte Integration gilt der Bundesratsinitiative auch das bürgerschaftliche Engagement. Ehrenamtliches Engagement sollte tatsächlich positiv gewürdigt werden, kann jedoch nicht vorausgesetzt werden. Dies gilt generell – besonders aber, wenn finanzielle, soziale, gesundheitliche und familiäre Umstände bürgerschaftliches Engagement gravierend erschweren.

Auf Ausschluss von der Regelung wegen geringfügiger Straffälligkeit sowie bei Verstößen gegen das Ausländerrecht, die von Deutschen gar nicht begangen werden können, sollte verzichtet werden. Beim Vorliegen von Straftaten ist immer zu berücksichtigen, wie schwer sie wiegen, ob eine Wiederholungsgefahr besteht, wie lange sie zurückliegen und ob sich die Person seitdem erfolgreich um Integration bemüht hat.

Wichtig sind dagegen klare Vorgaben, welche (zumutbaren!) Mitwirkungsleistungen geduldete Flüchtlinge erbringen müssen, damit ihnen nicht wegen des Vorwurfs mangelnder Mitwirkung eine Aufenthaltserlaubnis versagt wird. Passlosigkeit, die nicht durch zumutbare Bemühungen beseitigt werden kann, darf ebenfalls kein Hindernis darstellen.

Bisherige Altfall- oder Bleiberechtsregelungen liegen aufgrund restriktiver Ausschlusskriterien, aber auch uneinheitlichen, teils ebenfalls restriktiven Verwaltungshandelns teilweise ins Leere. Der Gesetzesvorschlag aus Schleswig-Holstein sollte deshalb mit einer höheren Verbindlichkeit im Sinne der potenziell Begünstigten ausgestaltet werden. In der bisherigen Formulierung kann der Antrag auf eine Aufenthaltserlaubnis bei Erfüllung aller Kriterien genehmigt werden, er kann jedoch auch abgelehnt werden. Die Formulierung ist dahingehend zu ändern, dass in diesem Fall eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden soll.

Das jahrelange Leben mit Duldung, immer zwischen Abschiebung und Bleiben-Dürfen, erschwert die Integration. Der Status der Duldung ist auf Ausschluss angelegt und verhindert gesellschaftliche Teilhabemöglichkeiten. Eine Bleiberechtsregelung sollte deshalb früher ansetzen: Alleinstehende sollten nach fünf statt nach acht Jahren eine Aufenthaltserlaubnis erhalten können, Familien mit Kindern nach drei statt nach sechs Jahren, für besondere Gruppen wie unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, Traumatisierte und Gewaltopfer sollten kürzere Fristen ermöglicht werden.

Eine ausführlichere Darstellung der Bundesratsinitiative aus Schleswig-Holstein sowie Kritik und Änderungsvorschläge der schleswig-holsteinischen Zivilgesellschaft findet sich unter <http://www.landinsicht-sh.de/bleiberechtsregelungen.html#c335>.