Wie der Käse in der Mausefalle

Neue Bleiberechtsregelung droht ins Leere zu laufen

Johanna Boettcher
Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e. V.

Eigentlich ist es eine gute Nachricht: der Referentenentwurf des Bundesinnenministeriums vom 7. April 2014 enthält endlich eine stichtagsunabhängige Bleiberechtsregelung. Damit könnte geduldeten Flüchtlingen, die Integrationserfolge nachweisen, eine Aufenthaltserlaubnis erhalten. Auch die Bleiberechtsregelung für junge integrierte Geduldete würde deutlich ausgeweitet. Doch der „Entwurf eines Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung" würde gleichzeitig verhindern, dass in Zukunft Menschen von dieser Regelung profitieren könnten.

Die geplanten Bleiberechtsregelungen

Die Mindestaufenthaltsdauer für das eigenständige Bleiberecht gut integrierter Jugendliche nach § 25 a AufenthG soll von sechs auf vier Jahre verkürzt werden. Eine Aufenthaltserlaubnis soll erteilt werden bei erfolgreichem Schulbesuch bzw. Erwerb eines Schul- oder Berufsabschlusses in Deutschland in Verbindung mit einer positiven Integrationsprognose. Der Antrag könnte bis zur Vollendung des 27. Lebensjahrs (ohne Mindestaltersgrenze) gestellt werden, das Höchstalter bei der Einreise (bisher: 12 Jahre) entfällt. Ende 2013 hatten knapp 3.500 Menschen eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 a Aufenthaltsgesetz erhalten, 74 davon in Schleswig-Holstein. Durch den Wegfall der Altersgrenzen könnten tatsächlich mehr junge Flüchtlinge über diesen Weg eine Aufenthaltserlaubnis erhalten. Es wäre sehr zu begrüßen, wenn diese Änderung in Kraft treten würde.

Auch für erwachsene geduldete Flüchtlinge und Flüchtlingsfamilien soll laut Gesetzesentwurf eine stichtagsunabhängige Bleiberechtsregelung geschaffen werden. Vorgesehen ist nach § 25 b AufenthG (neu) ein stichtagsunabhängiges Bleiberecht für langjährig Geduldete, die

- sich als Familie mit minderjährigen Kindern mindestens 6 Jahre, ansonsten mindestens 8 Jahre in Deutschland aufhalten,
- mindestens einfache mündliche Deutschkenntnisse (A2-Niveau) besitzen und ihren Lebensunterhalt durch Arbeit sichern oder dieses absehbar in Zukunft tun werden; diese beiden Voraussetzungen gelten nicht, wenn sie wegen Alter, Krankheit, Behinderung nicht erfüllt werden können,
- ihre Identität offenbaren und einen Pass vorlegen bzw. sich nachweisbar vergeblich um einen Pass bemühen, und
- straffrei sind (Strafen unter 50/90 Tagessätzen sind unschädlich).

Restriktive Ausschlussgründe bei der Bleiberechtsregelung für Erwachsene und Familien

Der Vorschlag im Gesetzesentwurf geht in vielen Punkten über bisherige Regelungen hinaus, die mit festen Stichtagen operierten und jeweils als abschließende Regelungen konzipiert waren, jedoch das strukturelle Problem der Kettenduldungen nie lösen konnten. Auch die Befreiung von der Nachweispflicht der Lebensunterhaltssicherung für Erwerbsunfähige ist neu und gibt der Regelung einen humanitären Anstrich.

Dennoch wäre Einiges daran zu kritisieren. Kurz genannt werden hier nur zu lange Voraufenthaltszeiten, die Problematik der Lebensunterhaltssicherung aus der Duldung heraus, die Erfordernis der Deutschkenntnisse, unzureichende Öffnung der Integrationskurse sowie der Ausschluss von Familiennachzug für nach dieser Regelung Bleibeberechtigte.

Die geplanten Ausschlussgründe bedürfen einer ausführlicheren Darstellung:

Ausschluss bei Verhinderung/ Verzögerung der Abschiebung durch mangelnde Mitwirkung bzw. Täuschung

Positiv ist, dass der Vorschlag an aktuellen Mitwirkungsleistungen anknüpft. Dadurch können auch Lösungen gesucht werden für Fälle, in denen Flüchtlinge aus Angst vor Abschiebung nicht mit der Ausländerbehörde zusammengearbeitet haben bzw. sogar eine falsche Identität angegeben haben. Es besteht jedoch die Gefahr, dass dies sehr unterschiedlich ausgelegt würde, was dazu führen könnte, dass die Regelung in einigen Kreisen leer läuft. Deshalb besteht dringender Konkretisierungsbedarf im Aufenthaltsrecht:

- Der Vorwurf der Identitätstäuschung muss durch die Ausländerbehörde stichhaltig bewiesen werden.
- Vorwürfe der Täuschung und mangelnden Mitwirkung dürfen keinen nachteiligen Folgen für die Betroffenen haben, wenn eine Abschiebung bereits aus anderen Gründen (z. B. Traumatisierung) unmöglich (gewesen) wäre.
- Die Anforderungen an Mitwirkung bei der Klärung der Identität und Passbeschaffung müssen von der Ausländerbehörde klar und schriftlich formuliert werden.
- Es muss geklärt werden, wo die Grenzen der Zumutbarkeit von Mitwirkungshandlungen liegen. Mangelnde Kooperation der betreffenden Botschaft darf nicht den Flüchtlingen zugerechnet werden.

Ausschluss bei Vorliegen eines Ausweisungsgrunds nach § 54 AufenthG

Durch die im selben Gesetzesentwurf geplanten Änderungen in § 54 AufenthG wäre die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis für Geduldete bereits dann ausgeschlossen, wenn sie einmal wegen einer Straftat verurteilt wurden – egal, wie lange diese zurückliegt und unabhängig vom Strafumfang. Bereits eine Verurteilung wegen eines früheren Verstoßes gegen die inzwischen weitgehend aufgeweichte „Residenzpflicht“ würde zu einem Ausschluss führen.
Ebenfalls ausgeschlossen wären Flüchtlinge, die zur Erteilung eines Visums, mit dem sie in den Schengenraum eingereist sind, falsche oder unvollständige Angaben gemacht haben. Dies wäre der Fall, wenn sie mit einem Touristenvisum eingereist sind, aber in Deutschland einen Asylantrag gestellt haben, weil sie aus ihrem Land fliehen mussten. Auch wenn Flüchtlinge frühere Aufenthalte in anderen EU-Staaten verheimlicht haben, wären sie ausgeschlossen. Andernfalls wären sie allerdings längst in die entsprechenden Staaten zurückgeschickt worden – unabhängig davon, wie katastrophal die Situation für Flüchtlinge dort sein mag.

Diese Ausschlussgründe könnten einen Großteil der geduldeten Flüchtlinge treffen und würden sie – unabhängig von ihrer Verwurzelung in Deutschland – von einer Bleiberechtsperspektive ausschließen.

Weitere Änderungen: Aufenthalts- und Arbeitsverbot für fast alle Flüchtlinge mit Duldung

Bei der Lektüre der übrigen Teile des Gesetzesentwurfs springt klar ins Auge, dass dieser gleichzeitig zu verhindern sucht, dass in der Zukunft Geduldete von einer Bleiberechtsregelung profitieren könnten. Dies hängt im Wesentlichen mit den in § 11 AufenthG geplanten Änderungen zusammen. Dort wird definiert, wer ein „Einreise- und Aufenthaltsverbot“ erhält.

Dafür soll es in Zukunft ausreichen, dass ein Flüchtling z. B. nach Ablehnung des Asylantrags nicht innerhalb der gesetzten Frist (in der Regel vier Wochen) freiwillig ausgereist ist. Dies betrifft alle Flüchtlinge, die im deutschen Asylsystem nicht erfolgreich waren, jedoch dennoch gewichtige Gründe haben, warum sie nicht in ihr Land zurückkehren können. Die Änderung würde praktisch bedeuten, dass es in Zukunft keine geduldeten Flüchtlinge mehr ohne „Einreise- und Aufenthaltsverbot“ mehr gäbe.

Ein solches Aufenthaltsverbot führt jedoch dazu, dass vor Ausreise aus Deutschland und Abwarten der mehrjährigen Sperrfrist im Ausland keine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden kann – es sei denn, es bestünde ein Rechtsanspruch. Auf die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach einer der geplanten Bleiberechtsregelungen (§ 25 a und § 25 b) besteht ein solcher Anspruch nicht.

Weiterhin sieht eine Änderung in § 11 AufenthG vor, dass den meisten Flüchtlingen, deren Asylantrag abgelehnt wurde, unterstellt wird, dass sie nur eingereist sind, um in Deutschland öffentliche Leistungen zu beziehen. Dies zieht nicht nur den Ausschluss von Aufenthaltsverfestigung nach sich. Darüber hinaus wird Flüchtlingen, die ja angeblich den deutschen Sozialstaat ausnutzen wollten, ein Arbeitsverbot nach § 33 Beschäftigungsverfahrensverordnung erteilt, damit sie nicht in Versuchung kommen, ihren Lebensunterhalt doch eigenständig zu sichern. Die Missbrauchsvermutung soll generell für Asylsuchende gelten, deren Antrag als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt wurde. Dies kann vielfältige Gründe haben - z. B. die Unmöglichkeit, kurz nach der Flucht über Traumatisierung zu sprechen. Aktuell werden ca. zwei Drittel aller abgelehnten Asylanträge als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt. Sogar wenn ein Asylfolgeantrag gestellt wird, der erfolglos bleibt, soll künftig „Sozialmissbrauch“ mit den o. g. Konsequenzen unterstellt werden.

Abschlussbewertung

Der Gesetzesentwurf „zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung“ würde die Situation von geduldeten Flüchtlingen gravierend verschlechtern, sie von Arbeitsmarkt und Aufenthaltsverfestigung ausschließen und ihnen somit Integrationsmöglichkeiten verwehren. Die vorgesehene Bleiberechtsregelung wirkt in diesem Rahmen wie der Käse in der Mausefalle.

Zusätzlich sieht der Gesetzesentwurf aus dem Bundesinnenministerium weitere Änderungen vor, die die regelmäßige Inhaftierung von Asylsuchenden ermöglichen sowie die Verhängung von Abschiebehaft sowie Ausweisungen massiv erleichtern würde.

Dieser Gesetzentwurf darf so nicht umgesetzt werden!