Deutscher Bundestag **Drucksache 17/34 (neu)**

17. Wahlperiode 13. 11. 2009

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Josef Philip Winkler, Volker Beck (Köln), Ingrid Hönlinger, Memet Kilic, Jerzy Montag, Dr. Konstantin von Notz, Wolfgang Wieland und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes

A. Problem

Zum 1. Januar 2010 läuft für den weit überwiegenden Anteil der Betroffenen die Aufenthaltserlaubnis nach § 104a Absatz 5 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) ohne Verlängerungsmöglichkeit aus. Es ist absehbar, dass knapp 30 000 Personen wieder in den Status der Duldung zurückfallen werden.

Die sogenannte Altfallregelung hat bisher nicht den Erfolg gebracht, der damit eigentlich gewünscht war. Aufgrund der sehr eng gefassten Vorgaben konnten bisher nur wenig Geduldete davon profitieren.

Dass viele Personen nicht von der Regelung erfasst wurden, liegt insbesondere an allzu engen Voraussetzungen der Reglung des § 104a AufenthG.

B. Lösung

Die Verlängerung der Altfallregelung ist wegen der drohenden Folgen der Befristung notwendig, um Rechtssicherheit und Rechtsklarheit für Betroffene und Ausländerbehörden zu schaffen. In einem weiteren Gesetzentwurf muss die Regelung dann zügig so geändert werden, dass sie eine nachhaltige Lösung für langjährig hier geduldete Personen bietet.

C. Alternativen

Eine weitergehende Fristverlängerung hält nur den bereits jetzt unzureichenden Zustand aufrecht und bringt keine nachhaltige Verbesserung.

Denkbar wäre es, eine diesem Anliegen entsprechende Regelung über ein einstimmiges Votum der Innenministerkonferenz (IMK) herbeizuführen. Die IMK wird jedoch erst im Dezember 2009 tagen. Wegen der gebotenen Eile und auch aus Gründen der Rechtssicherheit ist dieser Weg also nicht zielführend.

Ein Auslaufenlassen der Reglung führt zu einem Ergebnis, das niemand wollte. Ein großer Anteil der Betroffenen wird wieder in den Status der Duldung zurückfallen.

D. Kosten

Keine. Im Gegenteil ist mit der Einsparung öffentlicher Mittel zu rechnen, da aufgrund der hier vorgeschlagenen Regelung mit einem reduzierten Aufkommen von gegebenenfalls gerichtlichen Widerspruchsverfahren zu rechnen ist. Zudem wird durch die Erteilung eines rechtmäßigen Aufenthaltsstatus auch der Arbeitsmarktzugang für die Betroffenen erleichtert. Dies führt zu einer Reduzierung von sozialen Transferleistungen.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Das Aufenthaltsgesetz vom 30. Juli 2004 (BGBl. I S. 1950), zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. August 2007 (BGBl. I S. 1970), wird wie folgt geändert:

In § 104a Absatz 5 Satz 1 und 2 wird das Datum „31. Dezember 2009“ jeweils durch das Datum „31. Dezember 2010“ ersetzt.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Berlin, den 13. November 2009

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

Die gesetzliche Bleiberechtsregelung wurde geschaffen, um möglichst vielen Menschen, die bereits jahrelang in der Duldung verharrten, eine Option für ein dauerhaftes Bleiberecht aufzuzeigen. Diese Entscheidung war und ist richtig. Allerdings wurde bei der Kompromisslösung auf Vorgaben zurückgegriffen, die nur sehr schwer von den Betroffenen erfüllt werden können. Die Folge davon ist, dass ein großer Teil der „auf Probe“ erteilten Aufenthaltsgenehmigungen Ende des Jahres auslaufen wird: fast 30 000 Menschen werden wieder in den Status der Duldung zurückfallen.

Eine nachhaltige Überarbeitung der Regelung ist dringend notwendig. Im Rahmen des sog. Richtlinienumsetzungsgesetzes wurde im Sommer 2007 mit den §§ 104a, 104b AufenthG eine Bleiberechtsregelung für langjährig geduldete hier lebende Menschen geschaffen. Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD hatten diese Regelung als „Richtungswechsel“ gefeiert: Integrationswillige Ausländerinnen und Ausländer, die lange Jahre bei uns mit einer Duldung in Angst vor Abschiebung und Ausweisung gelebt hätten, würden nun eine realistische Chance erhalten, eine eigenständige wirtschaftliche Existenz in ihrer neuen Heimat aufzubauen.

Bereits früh geäußerte Befürchtungen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (vgl. Bundestagsdrucksachen 16/3340, 16/5103 und 16/12434) scheinen sich nun zu bestätigen. Die gesetzliche Altfallregelung – eines der innenpolitischen Kernvorhaben der ehemaligen Koalition – droht zu scheitern. Nicht nur, dass bislang lediglich nur rund ein Viertel aller in Frage kommenden Duldungsfälle ein vorläufiges Bleiberecht erhalten haben. Es besteht die akute Gefahr, dass ein Großteil derjenigen, die eine „Aufenthaltserlaubnis auf Probe“ erhalten haben, diese Ende 2009 nicht werden verlängern können und infolgedessen wieder in die Duldung zurückfallen werden.

Angesichts des Auslaufens der Regelung zum Jahresende ist es vordringlich, zunächst Rechtssicherheit und Rechtsklarheit für die Betroffenen und die Ausländerbehörden zu schaffen.

Unverzüglich danach muss eine wirklich nachhaltige Lösung für in Deutschland langjährig Geduldete geschaffen werden. In diese Überlegungen können auch die Erfahrungen mit der derzeitigen Altfallregelung einfließen.

Auch die Fraktion der FDP hatte im Mai 2009 in ihrem Gesetzentwurf zur Verlängerung der Altfallregelung festgestellt, dass „aufgrund der sehr engen Vorgaben bisher nur wenig Geduldete davon profitieren konnten“ (Bundestagsdrucksache 16/13160). Für eine nachhaltige Lösung, die eine großzügige Bleiberechtsregelung zum Gegenstand haben muss, sind deshalb insbesondere folgende Kriterien unerlässlich:

- Es muss eine stichtagsunabhängige, sog. rollierende Bleiberechtsregelung geben, da bereits jetzt schon wieder über 20 000 Geduldete in Deutschland leben, die sich seit mindestens sechs Jahren ununterbrochen geduldet, gestattet oder mit einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen hier aufhalten (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 16/14023).
- Die Altfallregelung darf die hohen Hürden der Lebensunterhaltssicherung durch eigenständige Erwerbstätigkeit nicht zum Erteilungsmaßstab machen. Diese Voraussetzung ist angesichts der konjunkturell bedingt angespannten Lage auf dem Arbeitsmarkt zum einen und des Ausschlusses Geduldeter vom Arbeitsmarkt zum anderen unrealistisch. Die Abschaffung von Arbeitsverboten stellt eine sinnvolle Alternative dar.
- Die in § 104a Absatz 3 AufenthG festgeschriebene „Sippenhaftung“, nach der die ganze Familie nicht von der Altfallregelung profitieren kann, sobald ein mit dieser in häuslicher Gemeinschaft lebendes Familienmitglied bestimmte Straftaten begangen hat, muss gestrichen werden. In diese Richtung geht auch der Vorschlag des niedersächsischen Innenministers Uwe Schünemann vom 12. Oktober 2009, mit dem er ein eigenständiges Aufenthaltsrecht für gut integrierte Jugendliche und Heranwachsende fordert.
- Die Altfallregelung muss größere Ermessensspielräume eröffnen. Sie muss insbesondere für Härtefälle wie z. B. Traumatisierte oder unbegleitete minderjährige Flüchtlinge vorsehen, dass die Voraufenthaltszeiten verkürzt werden können.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1

Die Verlängerung der Altfallregelung ist wegen der drohenden Folgen der Befristung notwendig, um Rechtssicherheit und Rechtsklarheit für Betroffene und Ausländerbehörden zu schaffen.

Diese Lösung ist einem etwaigen Beschluss der Innenministerkonferenz im Dezember 2009 nicht nur wegen der gebotenen Eile deutlich vorzuziehen. Ein IMK-Beschluss stellt vor allem einen klaren Rückschritt dar, da es bereits eine gesetzliche Altfallregelung gibt. Nachdem die erste Altfallregelung, die auf einem IMK-Beschluss des Jahres 2006 basierte, von der gesetzlichen Altfallregelung in den §§ 104a, 104b AufenthG 2007 abgelöst wurde, drängt es sich auf, dass der Mangel dort behoben werden muss, wo er entstanden ist: im Gesetz selbst. Jeder andere Weg wäre aus rechtspolitischen und rechtsdogmatischen Gründen nicht nachvollziehbar und würde statt für die in dieser Situation dringend erforderliche Rechtsklarheit zu sorgen, allein Verwirrung stiften.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333