



Dr. Dieter Wiefelspütz

Mitglied des Deutschen Bundestages
Innenpolitischer Sprecher der
SPD-Bundestagsfraktion

11011 Berlin

Platz der Republik
Fernruf (0 30) 2 27- 7 21 27
Telefax (0 30) 2 27- 7 69 79

26. März 2007

VW

Die gesetzliche Altfallregelung in § 104a und b AufenthG-E

Das Ziel: Geduldete erhalten einen Aufenthaltstitel

a) Ausgangslage

In der Diskussion um eine Bleiberechts- bzw. Altfallregelung für langjährig Geduldete wurde von Unionsseite eine "Duldung de luxe" favorisiert, d.h. am prekären Status der Betroffenen hätte sich nichts geändert, solange nicht der Lebensunterhalt durch einen Arbeitsplatz gesichert worden wäre. Die Arbeitssuche wäre dann aber im Status der Duldung auszuführen und mit den bisherigen Hürden (nachrangiger Arbeitsmarktzugang, Arbeitsverbot bei Verhinderung aufenthaltsbeendender Maßnahmen, Residenzpflicht aufgrund der Duldung) verbunden gewesen. Auch die - bis zum 30.9.2007 wirkende - Bleiberechtsregelung aufgrund des IMK-Beschlusses vom 17.11.2006 folgt dieser Ratio.

b) Unser Verhandlungsergebnis

In den langwierigen Verhandlungen zur gesetzlichen Altfallregelung ist es der SPD-Seite, insbesondere BM Müntefering, gelungen, das Problem, ob nun zuerst der Arbeitsplatz oder der Aufenthaltstitel vorliegen müssen, im positiven Sinne zu lösen: Es soll unabhängig davon, ob der Lebensunterhalt durch Erwerbstätigkeit gesichert ist, eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, die automatisch einen gleichrangigen Arbeitsmarktzugang ermöglicht. Die Betroffenen verlassen den prekären Status der Duldung und können ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt mit der neuen Aufenthaltserlaubnis nutzen. Die Köpenickade ist damit beendet. Das Verhandlungsergebnis stellt im übrigen ein sensibles Gleichgewicht dar, das beide Seiten nicht vor für sie kritischen Punkten schonte.

c) Regelungsinhalt

Alleinstehende Geduldete, die mehr als acht Jahre in Deutschland leben, und Familien mit minderjährigen Kindern, die sich hier seit mehr als sechs Jahren geduldet, als Asylbewerber oder mit einem humanitären Aufenthaltstitel aufhalten, fallen unter die Altfallregelung ohne Nachweis der Lebensunterhaltssicherung, wenn sie über ausreichenden Wohnraum verfügen, mündliche Deutschkenntnisse auf dem Niveau A2 des Europäischen Referenzrahmens für Sprachen nachweisen und den tatsächlichen Schulbesuch der schulpflichtigen Kinder belegen

(§ 104a Abs. 1 AufenthG). Dabei handelt es sich um eine Soll-Regelung. Das Ermessen intendiert damit eine Erteilung der Aufenthaltserlaubnis.

Volljährige Kinder werden ebenfalls von der Altfallregelung erfasst. Sie müssen einen Voraufenthalt von acht Jahren, falls sie schon alleinstehend sind, oder von sechs Jahren, wenn sie noch im Familienverbund mit minderjährigen Kindern leben, nachweisen. Zudem müssen sie belegen, dass sie sich aufgrund ihrer bisherigen Ausbildung und Lebensverhältnisse in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland einfügen können (§ 104a Abs. 2 AufenthG). Das gleiche gilt für unbegleitete Minderjährige, die sich seit sechs Jahren in Deutschland geduldet, als Asylbewerber oder mit humanitärem Aufenthaltstitel aufhalten. Im Unterschied zur Regelung für Familien und Alleinstehende in Abs. 1 handelt es sich in Abs. 2 um eine Kann-Regelung, die keine bestimmten Ermessensvorgaben macht. Auch wird das Absehen von der Lebensunterhaltssicherung nicht zwingend vorgegeben sondern in das Ermessen der Ausländerbehörde gestellt (§ 5 Abs. 3 AufenthG). Insoweit muss sich bei den Personengruppen des § 104a Abs. 2 AufenthG in der Praxis erweisen, inwieweit die Anwendbarkeit der Regelung dadurch eingeschränkt wird.

d) Ersterteilung und Verlängerung

Die Aufenthaltserlaubnis wird zunächst bis zum 31.12.2009 erteilt. Eine Verlängerung gem. § 104a Abs. 5 AufenthG soll erfolgen, wenn der Antragsteller nachweist, dass er im Zeitraum bis zum 31.12.2009 überwiegend seinen Lebensunterhalt gesichert hat oder zumindest seit dem 1.4.2009 nicht nur vorübergehend eigenständig sichert. Dabei müssen in beiden Alternativen für die Zukunft Tatsachen die Annahmen rechtfertigen, dass der Lebensunterhalt überwiegend gesichert werden kann.

Soweit der Antragsteller die geforderten Deutschkenntnisse nicht nachweisen kann, wird die Aufenthaltserlaubnis zunächst bis zum 1.7.2008 erteilt und nur verlängert, wenn der Nachweis dann erbracht worden ist.

Ausschlussgründe

Der Geduldete darf weder vorsätzlich über aufenthaltsrechtlich relevante Umstände getäuscht noch behördliche Abschiebungsmaßnahmen vorsätzlich hinausgezögert haben (§ 104 Abs. 1 Nr. 4).

Er darf keine Bezüge zu extremistischen oder terroristischen Organisationen haben und diese auch nicht unterstützen (§ 104a Abs. 1 Nr. 5).

Es darf ferner keine Verurteilung wegen einer vorsätzlichen Straftat vorliegen. Dabei bleiben Geldstrafen von bis zu 50 Tagessätzen bzw. bei ausländerrechtlichen Straftaten von bis zu 90 Tagessätzen außer Betracht (§ 104a Abs. 1 Nr. 6). Soweit ein in häuslicher Gemeinschaft lebendes Familienmitglied diese Strafbarkeitsgrenze überschritten hat, werden zusätzlich auch die anderen Familienmitglieder ausgeschlossen (§ 104a Abs. 3). Allerdings kann der nicht-straffähige Ehepartner in eigener Person die Voraussetzungen des § 104a Abs. 1 nachweisen.

Er erhält eine Aufenthaltserlaubnis jedoch nur, wenn zusätzlich dargelegt ist, dass die Ermöglichung des weiteren Aufenthalts zur Vermeidung einer besonderen Härte erforderlich ist. Dass durch diese Regelung der Sippenhaftgedanke Einzug in die gesetzliche Regelung erhalten hat, ist ein kritischer Punkt.

Sonderregelung für Kinder

Soweit den geduldeten Eltern keine Aufenthaltserlaubnis aufgrund des § 104a erteilt wird, kann jedoch minderjährigen Kindern, die am 01.07.07 das 14. Lebensjahr vollendet haben, eine Aufenthaltserlaubnis gem. § 104b erteilt werden, wenn sie einen sechsjährigen Voraufenthalt nachweisen, die deutsche Sprache beherrschen, sich in die hiesigen Lebensverhältnisse einfügen und die Personensorge gesichert ist. Dabei steht die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis unter dem Vorbehalt, dass die nach wie vor geduldeten Eltern freiwillig ausreisen. Aufgrund dieses Erfordernisses wird es in der Praxis offen sein, ob der Regelung Relevanz zukommt. Bei straffälligen Eltern, die aufgrund dessen von § 104a ausgeschlossen sind und den Ausschluss anderer Familienmitglieder gem. § 104a Abs. 3 begründen, stellt jedoch § 104b die einzige Chance für die Kinder dar, einen gesicherten Aufenthaltsstatus zu erlangen.

Die sozialrechtliche Seite

Durch die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis wird für die bisher Geduldeten, die noch Arbeit suchen, ein Wechsel in leistungsrechtlicher Hinsicht vom AsylbLG in das SGB II bewerkstelligt. Damit ist dessen Arbeitsförderungs- aber auch das Sanktionsprogramm im Falle der Weigerung einer Arbeitsübernahme anwendbar. Die Kosten trägt insoweit der Bund.

In den Schlussverhandlungen hat BY mit dem Slogan, durch die Altfallregelung dürften nicht mehr Sozialhilfekosten entstehen, agiert und noch Änderungen durchgesetzt. Maßgeblich war für BY insoweit, dass es langjährig Geduldete durch rigide Anwendung der Rechtsmissbräuchlichkeitsklausel des § 2 AsylbLG über die gesetzlich vorgesehene Dauer von drei Jahren hinaus weiter nur mit Sachleistungen nach dem AsylbLG und nicht mit Leistungen analog SGB XII (Sozialhilfe) versah. Die Kostenlast liegt insoweit auf Länderseite. BY ging es darum, das Sachleistungsprinzip - auch auf eigene Kosten - solange aufrecht zu erhalten, bis der Betroffene nachweist, den Lebensunterhalt sichern zu können.

Um einen Kompromiss zu erreichen, wurde vereinbart, dass grundsätzlich zwei verschiedene Kategorien von Aufenthaltserlaubnissen eingeführt werden:

- Soweit der Lebensunterhalt gesichert ist (d.h. in handverlesenen Ausnahmefällen), wird im Wege der Rechtsfolgeverweisung eine Aufenthaltserlaubnis aus dem Kanon der humanitären Aufenthaltstitel erteilt, § 23 Abs. 1 S. 1 AufenthG. Diese Norm ist in allen sozialrechtlichen Gesetzen einbezogen, so dass etwaige Berechtigungen und Ansprüche klar sind und nicht "nachgeregelt" werden müssen. Begünstigte sind damit leistungsberechtigt nach SGB II.
- Ist der Lebensunterhalt nicht gesichert (d.h. im Gros der Fälle), wird eine Aufenthaltserlaubnis eigener Art gem. § 104a Abs. 1 AufenthG erteilt, die Aufenthaltserlaubnis auf Probe

genannt wird. Diese neue Erteilungsgrundlage ist - soweit eine sozialrechtliche Berechtigung hergestellt werden soll - ausdrücklich in die entsprechenden Gesetze einzufügen.

BM Müntefering hat hinsichtlich der Leistungsberechtigung durchgesetzt, dass im Fall der Aufenthaltserlaubnis auf Probe lediglich das Elterngeld ausgeschlossen wird. Im übrigen erfolgen die notwendigen Klarstellungen in den SGB u.ä.m. Die sozialrechtlichen Berechtigungen der Aufenthaltserlaubnis auf Probe werden also hergestellt. Im Klartext: man hat die Regelung rechtstechnisch etwas "aufgepumpt"; es wird jedoch inhaltlich gesichert, dass bei der Aufenthaltserlaubnis auf Probe z.B. die Arbeitsplatzsuche im Rahmen des SGB erfolgt und damit keine Nachteile zu gewärtigen sind.

Darüber hinaus konnte BY lediglich eine Länderöffnungsklausel (§ 70 SGB II neu) durchsetzen, die besagt, dass es den Ländern, die am 1.3.2007 langjährig Geduldete in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht und Sachleistungen aufgrund des AsylbLG gewährt haben, freisteht, diese Praxis im Rahmen des AsylbLG weiterzuverfolgen, bis der Betr. seinen Lebensunterhalt selbst sichert, d.h. einen Arbeitsplatz gefunden hat. Diese der Sicherung des Lebensunterhalts dienenden Leistungen werden dann nicht nach SGB II geleistet. Jedoch finden hinsichtlich der Arbeitsförderungsmaßnahmen die Vorschriften des SGB II Anwendung. Insoweit konnte von SPD-Seite durchgesetzt werden, dass diese Personengruppe nicht vollständig aus der Unterstützung der Arbeitsplatzsuche herausfällt.

Inhaltlich ist zu dieser Sonderregelung bzw. zur bayrischen Praxis folgendes festzustellen. Eigentlich Begünstigte der Altfallregelung erhalten eine Aufenthaltserlaubnis auf Probe ohne vollständige leistungsrechtliche Entsprechung. Sie erhalten aus dem Leistungskatalog des AsylbLG "zum Leben" Sachleistungen sowie 40,- € Taschengeld. Dies ist also der finanzielle Rahmen, mit dem sie die Arbeitssuche (Bewerbungsunterlagen etc.) zu bewerkstelligen haben! Die Adresse einer Gemeinschaftsunterkunft wirkt darüber hinaus bei Bewerbungen nicht förderlich und stigmatisiert. Die Effektivität von Arbeitsfördermaßnahmen kann aufgrund der vorgenannten Umstände auch eingeschränkt sein.

Die Länderöffnungsklausel ist jedoch insofern begrenzt, als es auf eine zurückliegende Sachlage (am 1.3.2007) ankommt. Es ist also der Länderseite nun nicht mehr möglich, auf diesen Zug aufzuspringen, wenn die Praxis bisher eine andere war, d.h. nicht Sachleistungen gewährt wurden. Im Großen und Ganzen wird die Fußangeln bietende Länderöffnungsklausel wohl nur von Bayern genutzt werden können.