



AKTUELL

Geschäftsstelle:
Oldenburger Str. 25
D - 24143 Kiel
e-Mail: office@frsh.de
Internet: www.frsh.de

Tel: 0431-735 000
Fax: 0431-736 077

Juli 2009

Bleiberechtsregelung für langjährig geduldete Flüchtlinge

Stellungnahme des Flüchtlingsrats Schleswig-Holstein e.V.

Der Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e.V. sieht sich bei der Feststellung dringenden politischen Handlungsbedarfes für eine humanitäre Bleiberechtsregelung für Flüchtlinge einig mit Wohlfahrtsverbänden¹ und anderen Flüchtlingsorganisationen². Aus den aktuellen Anlässen der am 27. September 2009 anstehenden Bundestags- und schleswig-holsteinischen Landtagswahlen wenden wir uns mit der Forderung nach einer großzügigen Bleiberechtsregelung für langjährig geduldete Flüchtlinge an die Parteien und KandidatInnen.

Diese Stellungnahme fasst zusammen, was aus Sicht des Flüchtlingsrats bei einer Gesetzesnovelle der geltenden gesetzlichen Altfallregelung (§104 a+b AufenthG) berücksichtigt werden sollte.

Als Alternative zum rechtlichen Status Quo wird eine stichtagsunabhängige Altfallregelung benötigt, die in ihrer Fixierung auf Integration in den Arbeitsmarkt sozialpolitische und humanitäre Kriterien nicht ausblendet.

Die Ausgangslage

Die Bleiberechtsregelung der Innenministerkonferenz und die Gesetzliche Altfallregelung sollten Geduldeten, die sich langjährig in Deutschland aufhalten und sich hier integriert haben, die Chance geben, auch ihre Integration in den Arbeitsmarkt zu realisieren. Wenn ihnen dieser Nachweis gelingt, sollten sie ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht erhalten. Wer nicht bis zum 31.12.09 nachweisen kann, für sich und ggf. die Familie den Lebensunterhalt „überwiegend eigenständig gesichert“ zu haben, verliert die Aufenthaltserlaubnis „auf Probe“ (§ 104a und § 104b Aufenthaltsgesetz) wieder. Am Ende dieses Jahres droht ihnen dann der Rückfall in Kettenduldung und nicht durchsetzbare Ausreisepflicht.

Für bundesweit gut 35.000 Menschen entscheidet sich deshalb bis zum 31.12.2009, ob sie eine dauerhafte Aufenthaltserlaubnis erhalten oder nicht. Denn die Hälfte der zuvor

¹ z.B. *Diakonie & Caritas* „Kettenduldungen beenden – humanitäres Bleiberecht sichern“ www.aktion-bleiberecht.de

² z.B: PRO ASYL e.V.: Bleiberecht <http://www.proasyl.de/de/themen/bleiberecht/hintergrundtexte/>

langjährig geduldeten Menschen, die einen Aufenthaltsstatus auf der Basis geltender Bleiberechtsregelungen erhalten hat, besitzt nur eine Aufenthaltserlaubnis "auf Probe". Nach Informationen des Innenministeriums Schleswig-Holstein zur Umsetzung der Gesetzlichen Altfallregelung hatten zum 30. Juni 2009 im Bundesland 542 Menschen eine Aufenthaltserlaubnis nach der Altfallregelung erhalten, 77% davon (420) nur "auf Probe" mit einer vorläufigen Gültigkeit bis Ende 2009.

Ihre Integration in den Arbeitsmarkt wird jedoch durch mehrere Faktoren massiv erschwert.

Die Situation am Arbeitsmarkt

- Die Zielgruppe lebte bis dato mit einer „Duldung“ in Deutschland und war dadurch faktisch vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen (Arbeitsverbote, nachrangiger Arbeitsmarktzugang).
- Bei Beschluss der Gesetzlichen Altfallregelung war eine Wirtschaftskrise noch nicht absehbar, so dass sich die Voraussetzungen für ein Gelingen dieser Regelung drastisch geändert haben.
- Flüchtlinge sind oft beruflich qualifiziert, ihre Qualifizierung wird hier jedoch nicht anerkannt. Erlernte Kenntnisse und Fähigkeiten gehen teilweise aufgrund der langen Wartefrist verloren. Infolgedessen sind viele auf den geringqualifizierten Niedriglohnbereich angewiesen.
- Es handelt sich dabei um besonders unsichere Arbeitsplätze, die von Krisen als erstes betroffen werden und deren Angebot in Deutschland zunehmend rückläufig ist.

Dequalifizierung – Qualifizierung

- Durch Arbeitsverbot und Ausschluss von Förderung war es vielen Langzeitgeduldeten nicht möglich, eine Ausbildung zu machen, zu studieren oder sich in sonstiger Weise zu qualifizieren.
- Die Frist der Bleiberechtsregelungen ist nicht ausreichend für eine formelle Qualifizierung, sondern zwang stattdessen die Menschen, eine unsichere Erwerbstätigkeit unter schlechten Bedingungen so schnell wie möglich aufzunehmen.
- Viele Flüchtlinge benötigen - wie deutsche Langzeitarbeitslose auch - eine längerfristige Unterstützung bei nachholender Qualifizierung im Rahmen der Regelangebote der Arbeitsagenturen/ARGEn und der Arbeitsmarktprogramme der Länder.

Mangelnde Unterstützung bei der Arbeitssuche

Aufgrund dieser erschwerenden Faktoren brauchen die Betroffenen dringend Unterstützung bei der Arbeitsmarktintegration. Ende 2008 wurde das Programm der Bundesregierung „Arbeitsmarktliche Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge“ aufgelegt, das mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds und des Bundesarbeitsministeriums finanziert wird. Das Netzwerk „Land in Sicht! - Arbeit für Flüchtlinge in Holstein“, an dem der Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein maßgeblich beteiligt ist, wird aus diesem Programm gefördert. Allerdings verzögerte sich der Programmbeginn bundesweit so erheblich, dass die ersten Netzwerke erst im Oktober 2008 - d.h., 22 bzw. 13 Monate nach Inkrafttreten der beiden Bleiberechtsregelungen - ihre Arbeit aufnehmen konnten. Nur kurze Zeit nach dem Aufbau der Netzwerkstrukturen war schon der Stichtag 1. April 2009 erreicht, von dem an Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis „auf Probe“, die vorher noch keine Arbeit gefunden hatten, dauerhaft und vollständig ihren Lebensunterhalt sichern sollten, damit ihre Aufenthaltserlaubnis zu Jahresende verlängert wird. Das Programm konnte somit seine unterstützende Wirkung bisher nur bedingt entfalten.

Auch von den ARGEn wurde die Zielgruppe trotz anderslautender Weisung der Bundesagentur für Arbeit vom 25. Juni 2007 nicht gesondert erfasst, gefördert und vermittelt. Die zuständigen SachbearbeiterInnen wissen noch kaum über die Bleiberechtsregelungen Bescheid, spezifische interne Weisungen sind kaum Bestand. Es

besteht bei den ARGE n auch kurz vor Auslaufen der Altfallregelung noch dringender Informations- und Handlungsbedarf.

Die Anforderungen an die Sicherung des Lebensunterhalts sind zu hoch

- Besonders für kinderreiche Familien und Alleinerziehende ist der Nachweis eines ausreichenden Lebensunterhalts für die ganze Familie kaum möglich. In diesen Fällen kann die Aufenthaltserlaubnis allerdings auch verlängert werden, wenn davon ausgegangen wird, dass eine Abhängigkeit von ergänzenden Sozialhilfeleistungen nur „vorübergehend“ bestehen wird. Es wird für Familien also darauf ankommen, wie die Ausländerbehörden diesen Ermessensspielraum nutzen.
- Die Freibeträge nach § 11 Abs. 2 SGB II müssen bei der Berechnung des Lebensunterhalts ausgenommen werden: die Betroffenen müssen sonst - meistens auf Stellen im Niedriglohnbereich - einen Verdienst erwirtschaften, der bis zu 30 % über dem Hartz-IV-Niveau liegt. Das ist besonders für Familien mit Kindern kaum machbar. Vor allem nicht in einer wirtschaftlichen Situation, in der bundesweit über eine Million BürgerInnen Vollzeit arbeiten und dennoch einen zusätzlichen Anspruch auf Hartz-IV-Leistungen haben („Aufstocker“), und in der Kurzarbeit zusätzlich das Einkommen schmälert.
- Auch die Aufenthaltserlaubnis nach § 23 I Aufenthaltsgesetz, die vormalig Geduldete erhalten, die bereits die eigenständige Sicherung ihres Lebensunterhalts nachgewiesen haben, könnte entzogen werden, wenn der Lebensunterhalt nicht mehr als gesichert gilt. Bei Erteilung dieses Aufenthaltstitels wurden die Freibeträge nach § 11 SGB II teilweise noch nicht in die Berechnung einbezogen, so dass sich das (gleichgebliebene) Einkommen bei der Verlängerung als zu gering herausstellen könnte.
- Immer wieder geraten Familien in Panik, deren Lebensunterhalt zwischenzeitlich vollständig gesichert war, dies aber nicht mehr zutrifft, weil sich z.B. der berechnete Bedarf erhöht (z.B. durch Geburt eines Kindes), bei Krankheit, Arbeitslosigkeit und Verringerung des Einkommens. All diese Entwicklungen können direkt die Lebensperspektive in Deutschland beeinflussen und führen so zu starken psychischen Belastungen.

Bleiberecht nur für Erwerbsfähige?

Erwerbsunfähige Menschen sind aus der Gesetzlichen Altfallregelung faktisch ausgeschlossen: alte, kranke und behinderte Menschen können sie nicht in Anspruch nehmen. Sie können in der Regel nicht abgeschoben werden und bleiben damit sowieso in Deutschland. Schon deshalb ist nicht ersichtlich, warum diesen Menschen, die schon jahrelang hier leben, ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht vorenthalten wird.

Restriktive Ausschlussgründe

Die Bundesregierung ging bei Beschluss der Gesetzlichen Altfallregelung davon aus, dass von dieser etwa 60.000 langjährig Geduldete würden profitieren können. Im Frühjahr 2009 waren jedoch nur gut 33.000 AE nach dieser Regelung erteilt worden. Dies liegt an den viel zu eng gefassten Ausschlussgründen. Zu fordern ist:

- Kurze Unterbrechungen des Aufenthalts dürfen nicht zu einem Verlust des Bleiberechts führen.
- Bei der Beurteilung der Ausschlussgründe und der Mitwirkungspflichten muss der Einzelfall angemessen gewürdigt werden; maßgebliches Kriterium sollte die Integrationsprognose darstellen.
- Abschaffung der „Sippenhaft“: aufgrund des Vergehens eines einzelnen Familienmitglieds sollte nicht die gesamte Familie vom Bleiberecht ausgeschlossen werden.

- Eine Aufenthaltserlaubnis kann auch in Passersatzpapiere bzw. Reisedokumente für AusländerInnen eingetragen werden, wenn eine Passbeschaffung unzumutbar ist. Von dieser Regelung sollte stärker Gebrauch gemacht werden, statt Menschen ohne Nationalpass von vorneherein vom Bleiberecht auszuschließen.

Abschaffung der Kettenduldungen

Zu Anfang dieses Jahres lebten in Deutschland schon wieder über 102.000 Menschen mit einer Duldung, davon über 63.000 seit mehr als sechs Jahren. Darunter sind viele motivierte und talentierte Menschen. Die Kinder sind häufig hier geboren, zur Schule gegangen, und haben kaum Bezugspunkte zum Herkunftsland. Aufgrund des festen Stichtags in den beiden Bleiberechtsregelungen haben sie keine Aussicht auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis. So werden sie in dauerhafter Unsicherheit gehalten und von jeglicher Integrationsförderung ausgeschlossen. Auch sie brauchen jedoch endlich eine verlässliche Lebensperspektive!

Konsequenzen eines Scheiterns der Altfallregelung

Die meisten der Betroffenen können am Ende faktisch nicht abgeschoben werden, was nach mehr als acht- bzw. zehnjährigem Aufenthalt ohnehin inhuman wäre. Ihnen erneut das Leben mit einer Kettenduldung schwer zu machen ist kontraproduktiv und führt im Ergebnis für die Betroffenen zu amtlich erzwungener Abhängigkeit von der öffentlichen Hand.

Eine Verlängerung der Gesetzlichen Altfallregelung in ihrer jetzigen Form kann ein erster Schritt sein, um kurzfristig Rechtssicherheit zu schaffen sowie um Spielraum für eine Umgestaltung der Gesetzlichen Altfallregelung zu ermöglichen. Ohne eine entsprechende Umgestaltung ist allerdings auch dieser Schritt wenig zielführend, denn die gesamtwirtschaftliche Entwicklung wirkt dem entgegen.

Erwartungen an die Politik in Bund und Landtag:

1. Der Flüchtlingsrat fordert zu einer durch Bundestagsbeschluss oder Bundesratsinitiative realisierten Gesetzesnovelle der Gesetzlichen Altfallregelung auf, die sich im Gegensatz zum Status Quo auszeichnet durch:
 - regelmäßig zugänglich für alle langjährig geduldeten Flüchtlinge,
 - ohne Stichtagsabhängigkeit, stattdessen Mindestaufenthaltszeiten,
 - ohne Ausgrenzung von Alten oder Behinderten und
 - ohne sonstige soziale und rechtliche Ausschlussstatbestände!

Humanität und Integration sollten der Maßstab einer Bleiberechtsregelung sein, nicht die Sicherung des Lebensunterhalts!

2. Der Flüchtlingsrat fordert die schleswig-holsteinischen PolitikerInnen auf, sich mit Blick auf die Integrationsleistungen von Flüchtlingen im laufenden Beratungsverfahren für eine Änderung des Entwurfs der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften wie folgt einzusetzen:
 - Bei der Berechnung Lebensunterhalts-Sicherung dürfen die Freibeträge nach § 11 Abs. 2 SGB II nicht berücksichtigt werden.
 - Es muss genügen, dass man sich ernsthaft um den Lebensunterhalt bemüht hat; oder wenn wenigstens der Lebensunterhalt nur anteilig gesichert ist.
 - Auch Zeiten der Qualifizierung und Fortbildung müssen von der Erfordernis der Lebensunterhaltssicherung ausgenommen werden: Qualifizierung muss ermöglicht werden, damit die betroffenen Menschen langfristig unabhängig von öffentlichen Leistungen leben können.