

Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses (4. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates – Drucksache 17/13424 –

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes

A. Problem

Sowohl die IMK-Bleiberechtsregelungen als auch die gesetzliche Altfallregelung der §§ 104a und 104b des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) waren stichtagsgebunden. Sie begünstigten ausschließlich einen Personenkreis, der zuletzt vor dem 1. Juli 1999 bzw. 1. Juli 2001 in das Bundesgebiet eingereist ist. Allen nach diesen Zeitpunkten eingereisten Ausländerinnen und Ausländern ist der Zugang zu einer Bleiberechtsregelung bis heute verwehrt. Die bisherigen Bleiberechts- bzw. Altfallregelungen haben zwar einer großen Zahl ehemals ausreisepflichtiger Personen zu einem Aufenthaltstitel verholfen, den Umfang der geduldeten Ausländer aufgrund der stichtagsgebundenen Regelungen naturgemäß aber nicht dauerhaft reduzieren können. Dementsprechend konnten die bisherigen Regelungen keinen nachhaltigen Beitrag zur Vermeidung von sogenannten Kettenduldungen und den damit einhergehenden Problemen schaffen.

Die aufenthaltsrechtliche Situation der Betroffenen kann in vielen Fällen weder durch eine zwangsweise Aufenthaltsbeendigung noch durch die Erteilung einer bleiberechtsbezogenen Aufenthaltserlaubnis geändert werden.

Das Aufenthaltsgesetz sieht bislang keine abstrakt-generelle dynamische Regelung vor, um Integrationsleistungen, die trotz des fehlenden rechtmäßigen Aufenthaltes erreicht wurden, durch Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis anzuerkennen und sogenannte Kettenduldungen zu vermeiden. In den letzten Jahren auf Bundesebene vorgenommene punktuelle Schritte zur Weiterentwicklung des Aufenthaltsgesetzes weisen in die richtige Richtung, reichen jedoch zur nachhaltigen Problemlösung nicht aus.

Die §§ 104a und 104b AufenthG stellten einen ersten Ansatz in die richtige Richtung dar. Diese Regelungen waren aber ausdrücklich als „Altfallregelung“ deklariert, d. h. auf eine Gruppe von Altfällen und den Stichtag 1. Juli 2007 bezogen.

Mit § 18a AufenthG (Aufenthaltserlaubnis für qualifizierte Geduldete zum Zweck der Beschäftigung) wurde – alters- und stichtagsungebunden – einem begrenzten Personenkreis unter besonderen Voraussetzungen die Möglichkeit zum Erwerb einer Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Beschäftigung eröffnet.

Der 2011 eingeführte § 25a begünstigt stichtagsungebunden Integrationsleistungen im AufenthG – allerdings nur bezogen auf Jugendliche und Heranwachsende und auch nur unter engen formalen Voraussetzungen.

Die Integration der in Deutschland lebenden Ausländerinnen und Ausländer zu verbessern ist seit Jahren eines der wichtigen Ziele der Ausländerpolitik. Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Thema Integration hat parallel dazu beigetragen, den Begriff Integration beschreibbar zu machen. Der Nationale Integrationsplan ist nur einer der konzeptionellen Lösungsansätze.

Die bisherigen, eng gefassten Erteilungsvoraussetzungen in § 25a Absatz 1 Satz 1 AufenthG zur erforderlichen Dauer des Aufenthalts im Bundesgebiet und des Schulbesuchs sowie zum Zeitpunkt der erforderlichen Antragstellung stehen der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis in vielen Fällen trotz aner kennenswerter Integrationsleistungen aufgrund eines erfolgreichen Schulbesuchs entgegen.

Die bestehende gesetzliche Lücke für sonstige Ausländer mit aner kennenswerten Integrationsleistungen, die nicht als qualifizierte Geduldete von § 18a AufenthG oder als Jugendliche oder Heranwachsende von § 25a AufenthG begünstigt werden, ist durch eine alters- und stichtagsunabhängige Bleiberechtsregelung im Aufenthaltsgesetz – § 25b Aufenthaltsgewährung bei nachhaltiger Integration – zu schließen.

B. Lösung

Durch Änderung des § 25a Absatz 1 Satz 1 AufenthG wird nur noch auf einen mindestens vierjährigen Voraufenthalt und den erfolgreichen Schulbesuch als aner kennenswerte Integrationsleistung abgestellt und damit die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis von verzichtbaren bürokratischen Hemmnissen bereinigt.

Mit dem neuen § 25b AufenthG wird der in den §§ 18a und 25a AufenthG bereits erstmals implementierte Gedanke der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis bei festgestellter nachhaltiger Integration nach langjährigem Aufenthalt nunmehr alters- und stichtagsunabhängig durch eine abstrakt-generelle dynamische Regelung in das Aufenthaltsgesetz eingeführt. Damit wird dem Umstand, dass vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer sich nachhaltig in die hiesigen Lebensverhältnisse integrieren, Rechnung getragen. Die vorgesehene Regelung orientiert sich u. a. an einem Vorschlag, der von einer länderoffenen Arbeitsgruppe im Auftrag der Konferenz der für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister/Senatorinnen und Senatoren der Länder erarbeitet wurde (Bericht der Arbeitsgruppe „Aufenthaltsrecht bei nachhaltiger Integration“ vom 23. Mai 2012).

Für eine faktisch vollzogene Integration sprechen insbesondere folgende Indikatoren:

- langjähriger Aufenthalt in Deutschland,
- Sicherung des Lebensunterhalts durch aktive Teilnahme am Arbeitsmarkt als Grundsatz,
- hinreichende deutsche Sprachkenntnisse,
- Bekenntnis zur freiheitlich demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland,
- grundsätzlich gegebene Straffreiheit,
- keine Bezüge zu extremistischen oder terroristischen Organisationen.

Sofern diese Kriterien in der Gesamtschau erfüllt sind und keiner der Ausschlussgründe vorliegt, soll auch langjährig geduldeten Personen nunmehr eine dauerhaft rechtlich abgesicherte Lebensperspektive in Deutschland eröffnet werden.

Gleichzeitig wird dem Ausländer durch Änderung des § 44 Absatz 1 Satz 1 Buchstabe c AufenthG die Möglichkeit eröffnet, an einem Integrationskurs teilzunehmen.

Ablehnung des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Wie unter Abschnitt A beschrieben sind derzeit keine gesetzlichen Grundlagen existent, mittels derer ein Aufenthaltsrecht bei nachhaltiger Integration erteilt werden kann. Der bis zum 31. Dezember 2011 laufende Beschluss der IMK als Anschlussregelung zur gesetzlichen Altfallregelung in § 104a AufenthG ist als ein weiterer Lösungsansatz der IMK geeignet, die Notwendigkeit für eine gesetzliche Regelung zu unterstreichen. Mit dem Beschluss werden hingegen nicht die aufenthaltsrechtlichen Situationen der geduldeten Ausländerinnen und Ausländer gelöst, die aktuell seit mehreren Jahren im Bundesgebiet leben und sich trotz widriger Rahmenbedingungen in die hiesige Gesellschaft nachhaltig integriert haben.

D. Finanzielle Auswirkungen

1. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Durch die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen nach dem geänderten § 25a und dem neuen § 25b AufenthG sind negative Auswirkungen für die öffentlichen Haushalte insgesamt nicht zu erwarten, da eine tatsächliche Beendigung des Aufenthalts dieser Ausländer nur in wenigen Fällen realisiert werden kann. Zugleich wird die weitere Integration in den Arbeitsmarkt gefördert und somit eine dauerhafte Sicherung des Lebensunterhalts begünstigt. Seitens des Bundes ist in nicht zu bezifferndem Umfang mit einer verstärkten Inanspruchnahme der Integrationskurse (§§ 43 ff. AufenthG) zu rechnen.

2. Verwaltungsaufwand

Duldungen und Aufenthaltsgestattungen werden regelmäßig für Zeiträume zwischen drei und sechs Monaten erteilt. Eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG hätte eine Dauer von längstens zwei Jahren und könnte, wiederum bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen, nach den allgemeinen Regeln verlängert werden. Lediglich die Prüfung, ob die Betroffenen unter die Neuregelung fallen und gegebenenfalls entsprechende Versagungsbescheide könnten für eine einmalige Erhöhung des Verwaltungsaufwandes gegenüber der heutigen Situation sorgen.

3. Auswirkungen auf die private Wirtschaft

Durch den verbesserten Zugang der Betroffenen zum Arbeitsmarkt könnte sich eine positive Auswirkung auf die private Wirtschaft ergeben. Ansonsten sind diesbezüglich keine Berührungspunkte gegeben.

E. Sonstige Kosten

Keine.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/13424 abzulehnen.

Berlin, den 26. Juni 2013

Der Innenausschuss

Wolfgang Bosbach
Vorsitzender

Reinhard Grindel
Berichterstatter

Rüdiger Veit
Berichterstatter

Hartfrid Wolff (Rems-Murr)
Berichterstatter

Ulla Jelpke
Berichterstatterin

Josef Philip Winkler
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Reinhard Grindel, Rüdiger Veit, Hartfrid Wolff (Rems-Murr), Ulla Jelpke und Josef Philip Winkler

I. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 17/13424** wurde in der 246. Sitzung des Deutschen Bundestages am 13. Juni 2013 an den Innenausschuss federführend sowie an den Rechtsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

II. Stellungnahme des mitberatenden Ausschusses

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 142. Sitzung am 26. Juni 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Innenausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 112. Sitzung am 26. Juni 2013 abschließend beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Gesetzentwurfs.

Berlin, den 26. Juni 2013

Reinhard Grindel
Berichterstatter

Rüdiger Veit
Berichterstatter

Hartfrid Wolff (Rems-Murr)
Berichterstatter

Ulla Jelpke
Berichterstatterin

Josef Philip Winkler
Berichterstatter

