

„Bleiberecht“

Der § 25 b AufenthG aus Sicht Schleswig-Holsteins
– Entstehung – Entwicklung – Sachstand – Ausblick

Norbert Scharbach, Innenministerium SH

ein Beitrag zur Tagung:

Freiheit – Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht

26.01.2013 – in Stuttgart-Hohenheim

http://downloads.akademie-rs.de/migration/130126_scharbach_bleiberecht.pdf



Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht vom 25. – 27.1.2013

„Bleiberecht“

Der § 25 b AufenthG aus Sicht
Schleswig-Holsteins

- Entstehung - Entwicklung - Sachstand – Ausblick -

*Norbert Scharbach, Abteilungsleiter für Ausländer- und
Integrationsangelegenheiten, Stadtentwicklung,
Wohnraumförderung, Bauaufsicht und Vermessungswesen
im Innenministerium SH*



„Die wachsende kulturelle und religiöse Pluralität ist ein Resultat aus zurückliegender und künftiger Einwanderung. Im Mittelpunkt stehen Fragen nach den rechtlichen und gesellschaftspolitischen Konsequenzen für Aufnahmegesellschaft und Minderheiten.“

(Aus der Ankündigung dieser Veranstaltung der Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart)



Die Forderung nach einem „Bleiberecht“ als Teil der zukünftigen rechtlichen Konsequenzen ist eines der auffälligsten Resultate aus der zurückliegenden Einwanderung weil



Die wiederkehrenden Altfallregelungen der letzten Jahre zeigen, dass Personen mit Kettenduldungen, langjährigem Aufenthalt und trotzdem erreichter Integration immer wieder nachwachsen.

1. Rückblick: Kette wiederkehrender Altfallregelungen



Beispiele:

- Altfallregelungen 1996, 1999
- Bleiberechtsregelungen für Bosnien-Herzegowina / Jugoslawien / Kosovo / Afghanistan von 2000 - 2005
- IMK-Beschluss aus Nov. 2006
- §§ 104 a, b AufenthG aus 2007
- IMK Beschluss als Anschlussregelung zu § 104 a aus Dezember 2009
- § 25a – Aufenthaltsrecht für Jugendliche und Heranwachsende seit 1.7.2011

2. Sachstand vor der „25 b – Debatte“ 2.1 Ende Dez. 2011



Situation im Dezember 2011:

➔ 31.12.2011: Auslaufen der IMK-Anschlussregelung zur gesetzlichen Altfallregelung in § 104a AufenthG; Verlängerungsregelung für die „kippeligen“ Fälle erschien erforderlich

➔ 9.12.2011: Erneuter IMK Beschluss

Inhalt:

Einvernehmen, dass es einer weiteren Verlängerung der Bleiberechtsregelung vom 04.12.2009 für geduldete ausländische Staatsangehörige nicht bedarf, weil die ... erteilten Aufenthaltserlaubnisse auf Probe in Anwendung des § 8 Absatz 1 AufenthG verlängert werden, wenn:

2.2 Inhalt des IMK-Beschlusses vom 9.12.2011



- Bemühen um Sicherung des Lebensunterhaltes vorliegt
- **und** daher die **Annahme gerechtfertigt ist**, dass der Lebensunterhalt zukünftig eigenständig durch Aufnahme einer Erwerbstätigkeit gesichert sein wird.

Sind **keine Bemühungen** zur eigenständigen Sicherung des Lebensunterhaltes erkennbar und ist somit auch keine entsprechende Perspektive ersichtlich, kommt **eine Verlängerung** jedenfalls auf dieser Grundlage **nicht in Betracht**.

2.3 Erhebliche Duldungszahlen



	SH am 30.6.11	SH am 30.9.12	SH am 30.11.12	Deutsch- land am 30.6.11	Deutsch- land am 30.9.12	Deutsch- land am 30.11.12
Anzahl auslän- discher Personen *	133.333	138.479	140.146	6.808.196	7.121.496	7.202.804
Anzahl geduldeter Personen *	1.796	1.818	1.863	87.312	82.895	84.319
% Anteil Geduldeter / Ausländer	= 1,35 %	= 1,31 %	= 1,33 %	= 1,28 %	= 1,16 %	= 1,17 %

2.4 „Gefühlter Befund“



In der Praxis entstehen immer wieder unverständliche Fallkonstellationen, die mit dem bisherigen Instrumentarium nicht zufriedenstellend gelöst werden können.

2.5 Ursache: Fehlen einer gesetzlichen Regelung bei vollzogener Integration



- Das AufenthG sieht bislang **keine** abstrakt-generelle Regelung vor, um Integrationsleistungen, die trotz nicht rechtmäßigem Aufenthalt erreicht wurden, zu begünstigen.
- *§ 25 Abs. 5 AufenthG* war ursprünglich als Lösung für die sog. Kettenduldungen vorgesehen.

2.5 Ursache: Fehlen einer gesetzlichen Regelung bei vollzogener Integration



- Über §§ 104a, b *AufenthG* konnten ab 28.8.2007 bis zum 31.12.2009 erstmalig Aufenthaltserlaubnisse – auch unabhängig von der Lebensunterhaltssicherung – erteilt werden.

Aber: Es handelte sich um eine klassische Stichtagsregelung; nur wer zum 1.7.2007 die Voraufenthaltszeiten erfüllte, konnte begünstigt werden.

2.5 Ursache: Fehlen einer gesetzlichen Regelung bei vollzogener Integration



- Es ist nicht nachzuvollziehen, dass Personen die nunmehr die Kriterien der Stichtagsnorm erfüllen würden, aber zum 1.7.2007 noch nicht die zeitlichen Kriterien erfüllt haben, keine Möglichkeit der aufenthaltsrechtlichen Legitimierung erhalten sollen.



Gleichbehandlungsgrundsatz?

2.5 Ursache: Fehlen einer gesetzlichen Regelung bei vollzogener Integration



- *§ 23 a AufenthG* ermöglicht die Begünstigung von individuellen Härtefällen, sofern dringende humanitäre oder persönliche Gründe vorliegen, die von der HFK und der obersten Landesbehörde als ausreichend angenommen werden, um einen Härtefall festzustellen.

2.6 Lösungsweg: § 25a AufenthG als „Türöffner“ ?



- Über § 25a AufenthG können seit dem 1.7.2011 Jugendliche und Heranwachsende begünstigt werden, die nach Vollendung des 15. und vor Vollendung des 21. Lebensjahres einen Antrag stellen und die (Integrations-)Kriterien erfüllen.
- Aber:
Kein Aufenthaltsrecht für Erwachsene, integrierte Jugendliche und Heranwachsende, die noch nicht 15 oder schon 21 - bzw. älter - sind.

2.7 „Nachhaltige Integration“ in der Rechtsprechung



- Die Rechtsprechung trägt dem Aspekt der Integration von Ausländern zunehmend Rechnung.
- Insb. bei Entscheidungen zu § 25 Abs. 5 AufenthG wird zunehmend auch die Frage beleuchtet, inwieweit aufgrund von nachhaltiger Integration durch eine Aufenthaltsbeendigung eine Rechtsgutverletzung im Hinblick auf Art. 8 EMRK vorliegen könnte.

2.8 Forderung aus dem „Nichtregierungsbereich“



- Die Forderung nach einer „humanitären Bleiberechtsregelung“ wird seit mehreren Jahren von NGO's, Kirchen, gesellschaftlichen Organisationen und Einzelpersonen erhoben.



2.9 Politische Initiativen auf Bundesebene

- DIE LINKE vom 25.10.2011 (Drs. 17/7459)
- Bündnis 90/DIE GRÜNEN vom 26.10.2011 (Drs. 17/7463)
Für beide Anträge hat der Innenausschuss am 22.11.2011 eine negative Beschlussempfehlung vorgelegt.
- Fraktion der SPD vom 29.11.2011 (Drs. 17/7933); Gesetz zur Schaffung einer aufenthaltsrechtlichen Bleiberechtsregelung
Aktueller Stand: Überwiesen vom Plenum an die Ausschüsse am 1.12.2011

2.10 Initiative auf Landesebene in Schleswig-Holstein



Landtagsbeschluss vom 7.10.2011

„Die Landesregierung wird gebeten, sich im Rahmen einer Bundesratsinitiative für die Einführung eines neues Aufenthaltszwecks in das Aufenthaltsgesetz einzusetzen, wonach stichtagsungebunden bei faktisch vollzogener und nachhaltiger Integration durch die Ausländerbehörden ein zunächst befristetes Aufenthaltsrecht eingeräumt werden kann (§ 25 b Aufenthaltsgesetz). ...“

(Quellen: Drucksachen des Landtags SH 17/1980, 17/1746, 17/1873)



- Einbringung eines Gesetzesantrages zur Ergänzung eines § 25 b AufenthG – Aufenthaltsgewährung bei nachhaltiger Integration - in das Bundesratsverfahren (Drs.-Nr. 773/11) Ende Nov. 2011.

3. Ausblick Anfang 2013

3.1 Grundsätze des § 25 b AufenthG (SH)



- Es handelt sich **nicht** um eine **humanitäre Bleiberechtsregelung!**
- **Stichtagsungebundene Ermessensnorm**
- **Einbeziehung** des Ehegatten / eingetragenen Lebenspartners und minderjähriger lediger Kinder möglich
- Verlängerung in 2 Stufen mit **Härtefallkriterien**



3.2. Voraussetzungen als Gesamtrahmen:

- ▶ Voraufenthaltszeiten 6 / 8 Jahre
- geduldet, gestattet oder mit AE
- ▶ Lebensunterhaltssicherung ist zu erwarten
(mit Ausnahmetatbeständen)
- ▶ Deutschkenntnisse
(mit Ausnahmetatbeständen)

3.2 Erteilungsvoraussetzungen des § 25 b AufenthG (SH)



- ▶ Nachweis des Schulbesuchs der Kinder und Unterstützung von schulischer und vorschulischer Integration
- ▶ Bekenntnis zur freiheitlich demokratischen Grundordnung und Grundkenntnisse der Rechts- und Gesellschaftsordnung und der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet
- ▶ Partizipation am sozialen Leben

3.3 Ausschlusskriterien des § 25 b AufenthG (SH)



3.3. Ausschlusskriterien:

- ▶ Verhinderung / Verzögerung der Abschiebung durch falsche Angaben, durch Täuschungen über die Identität oder Staatsangehörigkeit oder Nichterfüllung zumutbarer Anforderungen an die Mitwirkung bei der Beseitigung von Ausreisehindernissen

3.3 Ausschlusskriterien des § 25 b AufenthG (SH)



- ▶ Bezüge zu extremistischen oder terroristischen Organisationen.
- ▶ Nicht gegebener Straffreiheit im Grundsatz.

4. Koalitionsvertrag SH 2012 -2017



- Aus dem Koalitionsvertrag 2012 bis 2017 zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und dem SSW :

„ Wer dauerhaft in Deutschland lebt, muss das Recht bekommen zu bleiben. Wir werden uns im Bundesrat für eine stichtagsunabhängige Bleiberechtsregelung mit realistischen Anforderungen für die Betroffenen einsetzen. Zudem muss das Bleiberecht eine deutlich humanitäre Handschrift tragen und den Menschen eine verlässlichen Perspektive auf ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht bieten.“

5. Entwicklung der SH- und weiterer Initiativen - Schlaglichter -



Datum	„Schlaglichter“
16.12.2011	Bundesrat verweist den Vorschlag Schleswig-Holsteins an die Ausschüsse.
Ende Januar 2012	Der Innenausschuss vertagt die Beratung bis zum Wiederaufruf durch den Antragsteller.
März 2012	Auftrag der IntMK: Erarbeitung eines Berichtes incl. einer Regelung durch eine länderoffene Arbeitsgruppe. (- Folie 28)
23.5.2012	Fertigstellung des Berichtes der LAG der IntMK. (- Folien 29 - 31)
31.5.2012	Niedersachsen legt einen Vorschlag für eine „Bleiberechtsregelung“ zeitnah zur Sommer IMK 2012 vor und bringt den Vorschlag in den Bundesrat ein.
31.5./1.6. 2012	IMK erörtert die Anmeldung aus NRW „stichtagsunabhängiges gesetzliches Bleiberecht“, fasst aber keinen Beschluss. ►

5. Entwicklung der SH- und weiterer Initiativen - Schlaglichter -



Datum	„Schlaglichter“
	Der Bericht der LAG der IntMK zu einem Vorschlag „Aufenthaltsgewährung bei nachhaltiger Integration“ wird lediglich in der Protokollnotiz einiger Länder als ein Teil eines dokumentierten gesellschaftspolitischen Willens für ein neues Element im Aufenthaltsrecht zitiert.
Juni 2012	Vorschlag Niedersachsens ist Gegenstand der Ausschussberatungen des Bundesrates.
Juli 2012	Sondierungsgespräche um einheitliche Positionen scheitern.
28.8.2012	Hamburg bringt einen eigenen Gesetzesantrag zu §§ 25a, b AufenthG in den Bundesrat ein.
Sept. 2012	Baden-Württemberg, Brandenburg, Bremen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein werden Mit Antragsteller.

5. Entwicklung der SH- und weiterer Initiativen - Schlaglichter -



Datum	„Schlaglichter“
27.9.2012	Der Innenausschuss des Bundesrates vertagt die Beratung bis zum Wiederaufruf.
4.12.2012	Die IMK befasst sich nicht mit der Thematik.



- Beschluss der Konferenz der für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister / Senatorinnen und Senatoren der Länder vom 21./22. März 2012:
 - Unter Hinzufügung einer Protokollnotiz einiger Länder spricht sich die IntMK mehrheitlich für die Einfügung einer neuen Regelung im Aufenthaltsgesetz aus, die stichtagsungebunden die Erteilung eines Aufenthaltsrechtes bei erfolgreicher und nachhaltiger Integration nach langjährigem Aufenthalt ermöglicht.
 - Einrichtung einer länderoffenen Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz Schleswig-Holsteins und unter Beteiligung der Bundesbeauftragten für Migration, Flüchtlinge und Integration
 - Auftrag: Erarbeitung eines Regelungsvorschlages
- Vorlage des Berichtes: zur Sommerkonferenz 2012 der IMK.



- Beteiligte Länder: Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein
- Aus den Arbeitsfeldern: Integration und/oder Aufenthaltsrecht sowie eine Mitarbeiterin der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration.
- Verfahren: In zwei Sitzungen und einer abschließenden Schlussredaktion hat die länderoffene Arbeitsgruppe den Arbeitsauftrag konkretisiert und einen Bericht incl. eines zweigleisigen Regelungsvorschlages erarbeitet.



Inhalte der Arbeit der LAG:

- Vergleichende Analyse der Entwicklungen im Bereich Integration und des Aufenthaltsrechts mit der Einführung des Grundsatzes des Förderns und Forderns und einer Anerkennungskultur in beiden Politikbereichen,
- Feststellung einer zunehmenden Ausrichtung der Integrationspolitik auf Menschen mit unsicherem Aufenthaltsstatus,
- Feststellung eines Bedarfes für eine dynamische Aufenthaltsgewährung bei nachhaltiger Integration unter integrationspolitischen und rechtlichen Gesichtspunkten,
- Erörterung zentraler Regelungspunkte einer solchen Regelung und
- Erarbeitung eines Regelungsvorschlages, der aus zwei Gestaltungsvarianten besteht.

7. LAG Bericht vom 23.5.2012



- In die Erarbeitung einbezogen wurden:
 - Gesetzesantrag von Schleswig-Holstein zu § 25 b AufenthG,
 - Änderungsanträge der Länder Baden-Württemberg, Brandenburg, Bremen und Nordrhein-Westfalen sowie von Rheinland-Pfalz und die Änderungsvorschläge von Berlin und Mecklenburg-Vorpommern, die bereits in den Innenausschuss des Bundesrates eingebracht wurden,
 - Grundlinien eines bis dahin noch nicht veröffentlichten Vorschlages für ein stichtagsunabhängiges Bleiberecht bei nachhaltiger Integration aus Niedersachsen.

8. Hauptforderungen der NGOs an eine „großzügige Bleiberechtsregelung“



Realistische
Anforderungen
an die
Lebensunter-
haltssiche-
rung

Realistische
Anforderungen
an die
Deutsch-
kenntnisse

Verzicht auf
restriktive
Ausschluss-
gründe

„Sozialklausel“ für alte,
kranke und
behinderte
Menschen

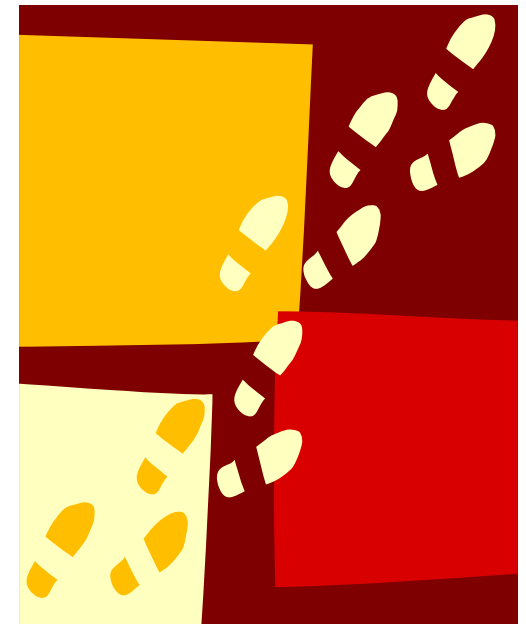
Kein Aus-
schluss des
Familien-
nachzugs
aus dem
Ausland

Kürzere
Voraufent-
haltszeiten

9. Nächste Schritte



Datum	Nächste Schritte /Termine
31.1.2013	Vorkonferenz der IntMK
20./21.3.2013	IntMK
22.-24.05.2013	IMK
....	Bundesrat
Voraussichtl. 22.9.2013	Bundestagswahl



Diese Präsentation ist ausschließlich zum privaten Gebrauch bestimmt. Jede weitere Vervielfältigung und Verbreitung bedarf der ausdrücklichen, schriftlichen Genehmigung der Urheberin/des Urhebers bzw. der Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart. Alle Rechte bleiben bei der Autorin/dem Autor. Eine Stellungnahme der Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart ist durch die Veröffentlichung dieser Präsentation nicht ausgesprochen. Für die Richtigkeit des Textinhaltes oder Fehler redaktioneller oder technischer Art kann keine Haftung übernommen werden. Weiterhin kann keinerlei Gewähr für den Inhalt, insbesondere für Vollständigkeit und Richtigkeit von Informationen übernommen werden, die über weiterführende Links von dieser Seite aus zugänglich sind. Die Verantwortlichkeit für derartige fremde Internet-Auftritte liegt ausschließlich beim jeweiligen Anbieter, der sie bereitstellt. Wir haben keinerlei Einfluss auf deren Gestaltung. Soweit diese aus Rechtsgründen bedenklich erscheinen, bitten wir um entsprechende Mitteilung.

Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart
Im Schellenkönig 61
70184 Stuttgart
DEUTSCHLAND
Telefon: +49 711 1640-600
E-Mail: info@akademie-rs.de

http://downloads.akademie-rs.de/migration/130126_scharbach_bleiberecht.pdf