

## **Antrag**

**der Abgeordneten Josef Philip Winkler, Volker Beck (Köln), Monika Lazar, Jerzy Montag, Omid Nouripour, Claudia Roth (Augsburg), Irmingard Schewe-Gerigk, Silke Stokar von Neuforn, Hans-Christian Ströbele, Wolfgang Wieland und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

### **Für eine wirksame Bleiberechtsregelung für langjährig in Deutschland geduldete Personen**

Der Deutsche Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, einen Gesetzesvorschlag für eine wirksame Bleiberechtsregelung für langjährig in Deutschland geduldete Personen vorzulegen.

Hierbei soll die Bundesregierung folgende Punkte umsetzen:

1. Die Begünstigten erhalten keine Verlängerung der Duldung, sondern sofort eine Aufenthaltserlaubnis.
2. Ein Bleiberecht darf nicht davon abhängig gemacht werden, dass die potentiell Begünstigten zum Zeitpunkt der Ersterteilung der Aufenthaltserlaubnis in einem dauerhaften Beschäftigungsverhältnis stehen, weil sie bislang praktisch keinen Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt hatten.
3. Es dürfen keine unverhältnismäßigen Anforderungen an die Erfüllung von Mitwirkungspflichten gestellt werden.
4. Vorhandene Deutschkenntnisse dürfen nicht zur Voraussetzung für ein Bleiberecht gemacht werden, weil Geduldete von Sprachkursen ausgeschlossen worden sind.
5. Die Bleiberechtsregelung darf nicht mit einer Verschärfung des Asylbewerberleistungsgesetzes (insbesondere einer Entfristung des § 2 des Asylbewerberleistungsgesetzes) verknüpft werden.
6. Personen dürfen nicht allein deswegen von der Bleiberechtsregelung ausgeschlossen werden, weil sie aus einem bestimmten Herkunftsland (z. B. dem Irak) stammen.

Berlin, den 8. November 2006

**Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion**

## Begründung

Vorbemerkung:

Die Innenministerkonferenz (IMK) will sich auf ihrer Tagung am 16. und 17. November 2006 mit der Schaffung einer Bleiberechtsregelung für langjährig in Deutschland geduldete Personen beschäftigen.

Derzeit führen Landesinnenminister und der Bundesminister des Innern sowie für Arbeit und Soziales im Vorfeld der IMK intensive Verhandlungen um die Ausgestaltung einer Bleiberechtsregelung. Diese Verhandlungen sind geprägt von taktischen Manövern – wie Verhandlungsblockaden und wechselseitigen Ultimativen – und Verknüpfung mit sachfremden Themenbereichen.

So weist beispielsweise der nordrhein-westfälische Innenminister, Ingo Wolf (FDP), in der Rheinischen Post vom 6. November 2006 dem Bundesminister für Arbeit und Soziales, Franz Müntefering, die Schuld dafür zu, dass bislang abgelehnte Asylbewerber und Geduldete nur sehr selten eine Arbeitserlaubnis erhalten. Weiterhin betont Ingo Wolf, „Der Nachweis, die eigene Familie ernähren zu können und somit unabhängig von staatlichen Leistungen zu bleiben, sei grundsätzlich zwingend für die Gewährung eines dauerhaften Bleiberechts. [...] Weitere Voraussetzungen für ein Bleiberecht sind ausreichende Wohnverhältnisse und vor allem ordentliche Deutschkenntnisse: Ich finde, das kann man von jemandem verlangen, der bei uns bleiben will.“

Auch der niedersächsische Innenminister, Uwe Schünemann, fordert den Bundesminister für Arbeit und Soziales, Franz Müntefering, auf, sich in der Frage des Arbeitsmarktzugangs für die Begünstigten der Bleiberechtsregelung zu bewegen. Dem WDR-Magazin „Cosmo TV“ sagte er: „Wir müssen Druck machen auf Müntefering, dass er da seine völlig abstruse Haltung aufgibt. Es macht überhaupt keinen Sinn, dass man sagt, wir sollen erst ein Aufenthaltsrecht geben, dann gibt es erst einen Arbeitsplatz.“

Weiterhin erklärte Uwe Schünemann, dass die Innenminister der Länder, Bundesminister des Innern Dr. Wolfgang Schäuble (CDU) und die CDU/CSU-Bundestagsfraktion starken Druck auf Franz Müntefering ausübten. „Mehr Druck kann man glaube ich kaum aufbauen. Insofern bin ich ganz optimistisch, dass es in letzter Sekunde auch noch gelingt, den Arbeitsminister auf den richtigen Weg zu bringen“.

Hessens Innenminister Volker Bouffier verlangte am 5. November 2006 (zitiert nach Nachrichtenagentur ddp vom 6. November 2006) von Arbeitsminister Müntefering, einem leichteren Zugang zum Arbeitsmarkt für diesen Personenkreis zuzustimmen. Sonst müssten die Betroffenen weiter von Sozialhilfe leben.

Hingegen betonte der innenpolitische Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion, Dr. Dieter Wiefelspütz, am 6. November 2006 in einem ddp-Interview: „Wir Innenpolitiker haben nicht die Verantwortung und die Zuständigkeit für den Arbeitsmarkt. Diese liegt nun einmal bei Müntefering. Dessen Verhandlungen mit Schäuble sollten nun zunächst abgewartet werden.“

Ein Eckpunktepapier des Bundesministers des Innern, Dr. Wolfgang Schäuble, (aus dem DIE WELT vom 6. November 2006 zitiert) sowie die Äußerungen verschiedener Innenminister der Länder legen den Schluss nahe, dass über die IMK nur eine Regelung gefunden werden dürfte, die lediglich für einen kleinen Teil der ca. 180 000 langjährig in Deutschland geduldeten Personen ein Bleiberecht schafft.

Dem großen Rest der Betroffenen hingegen drohen eine weitere Verschärfung ihres sozialen und aufenthaltsrechtlichen Status sowie eine Ausweitung von Abschiebungsmöglichkeiten.

Dem Eckpunktepapier von Bundesminister Dr. Wolfgang Schäuble zufolge sollen ein Bleiberecht lediglich diejenigen erhalten,

- die sich „seit mindestens acht Jahren ununterbrochen im Bundesgebiet“ aufhalten und in einem „dauerhaften Beschäftigungsverhältnis“ stehen und den „Lebensunterhalt der Familie“ sichern können;
- die mindestens ein minderjähriges Kind haben, das den Kindergarten oder die Schule besucht und „seit mindestens sechs Jahren“ permanent in Deutschland leben;
- die „bis zum 30. September 2007 über ausreichende Deutschkenntnisse“ verfügen.

Vom Bleiberecht ausschließen will Bundesminister Dr. Wolfgang Schäuble, wer Ausländerbehörden „vorsätzlich über aufenthaltsrechtlich relevante Umstände täuscht sowie behördliche Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung hinauszögert oder behindert“.

Zusätzlich will der Bundesminister Hindernisse bei Abschiebungen „soweit wie möglich beseitigen“. Nicht integrierten Ausreisepflichtigen dürften „keinerlei Anreize für den weiteren Verbleib in Deutschland aus der Nutzung der Leistungssysteme gegeben werden“.

Derartige Vorschläge sind integrationspolitisch nicht zielführend. Nur eine großzügig bemessene Bleiberechtsregelung kann zum politisch beabsichtigten Abbau der Kettenduldungen beitragen. Dabei wird besonders die Ausgestaltung der Kriterien für den erforderlichen Nachweis des Lebensunterhaltes entscheidend dafür sein, wie viele Geduldete sie in Anspruch nehmen können.

Zu Nummer 1

Die Begünstigten erhalten keine Duldung mehr, sondern sofort eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 des Aufenthaltsgesetzes. Damit ist nach geltender Weisungslage des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales bei einem mindestens vierjährigen (geduldeten oder gestatteten) Voraufenthalt auch die Erlaubnis für Erwerbstätigkeiten jeder Art durch die Ausländerbehörde rechtlich möglich, und zwar auch ohne einzelfallbezogene Prüfungen der Arbeitsagentur. Nur so kann eine Bleiberechtsregelung wirksam funktionieren. Durch das „one-stop-government“ würden auch die Behörden entlastet.

Zu Nummer 2

Für den geforderten Nachweis der Sicherung des Lebensunterhaltes sollte eine ausreichende Frist von 12 Monaten (ab Ersterteilung der Aufenthaltserlaubnis) eingeräumt werden. Die Erfahrungen von Flüchtlingsberatungsstellen bei der Umsetzung der Beschäftigungsverfahrensverordnung zeigen, dass auch im Fall bleibeberechtigter Flüchtlinge Integration in den Arbeitsmarkt durch eine restriktive Auflagenpraxis der Ausländerbehörden verhindert wird.

Die Begünstigten der geplanten Bleiberechtsregelung dürfen im Hinblick auf die Arbeitsaufnahmen nicht vor unrealistische Bedingungen gestellt werden: Angesichts dessen, dass Arbeitgeberinnen und -geber kaum mehr unbefristete Arbeitsverhältnisse eingehen, sollte für die Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis nach einem Jahr ein bestehendes Beschäftigungsverhältnis ausreichen, dass eine Beschäftigungsdauer von mindestens 12 Monaten vorsieht.

Die christlich/demokratisch geführten Bundesländer haben (z. B. auf der Sitzung der Arbeitsgruppe Altfall-/Bleiberecht am 9. Oktober 2006 in München) die sozialdemokratisch geführten A-Länder (respektive der sozialdemokratischen Partner der Großen Koalition der Bundesregierung in Berlin) vor folgende Alternative gestellt: Entweder erhalten die Begünstigten der geplanten Bleibe-

rechtsregelung nur eine Duldung (so dass für deren Arbeitsmarktzugang die Beschäftigungsverfahrensverordnung geändert werden müsste) oder die Bleibe-rechtsregelung würde gar keine Regelung zum Arbeitsmarktzugang enthalten.

Diese Vorschläge und die Vorgehensweise der CDU/CSU sind in der Sache kon-traproduktiv: Den Begünstigten nur eine auf wenige Monate befristete Dul-dungsbescheinigung mit einer Arbeitserlaubnis ohne Vorrangprüfung zu ertei-len, würde den Erfolg der Bleiberechtsregelung von vorneherein grundlegend gefährden. Denn die Erfahrung zeigt: Die mit der Duldung verbundene Unsicherheit über den weiteren Aufenthalt, ist für viele Arbeitgeberinnen und -geber Grund genug, keine lediglich geduldete Person einzustellen. Hinzu kommt die Beschränkung der Bewegungsfreiheit von Duldungsinhabern auf den jeweiligen Landkreis, was ebenso den Anforderungen vieler Arbeitgeberinnen und -geber (etwa beim Einsatz als Fahrerin bzw. Fahrer oder auf wechselnden Baustellen) widerspricht.

Zu Nummer 3

Vor dem Hintergrund der Gründe, deretwegen viele der Geduldeten aus ihrem Herkunftsland geflohen sind, sollte nur die fortgesetzte, vorsätzliche Verletzung von Mitwirkungspflichten – im Gegensatz zu vereinzelt Verstößen, die häufig durch die Angst vor einer zu frühen Rückkehr motiviert sein mögen – zu einem Ausschluss von einem Bleiberecht führen.

Zudem sollte es den Betroffenen nicht vorgehalten werden, wenn sie die theoretische Möglichkeit einer freiwilligen Ausreise nicht wahrgenommen haben. Durch die Erteilung einer Duldung wird durch die Behörden signalisiert, dass eine Ausreise zu diesem Zeitpunkt nicht zwangsweise durchgesetzt wird. Diese Gründe sind dann auch bei einer Entscheidung zur freiwilligen Ausreise zu berücksichtigen. Würde die theoretische Möglichkeit einer freiwilligen Ausreise beim Bleiberecht zum Prüfungspunkt, würde ein Großteil der Personen, denen schon nach § 25 Abs. 5 des Aufenthaltsgesetzes eine Aufenthaltserlaubnis verweigert wurde, aus dieser Regelung herausfallen.

Im Hinblick auf Straftaten als Ausschlussgrund sollte nicht die ganze Familie aufgrund von Straftaten durch ein Familienmitglied vom Genuss der Bleibe-rechtsregelung ausgeschlossen bleiben. Die humanitären Erwägungen, insbe-sondere im Hinblick auf die fortgeschrittene Entwurzelung der Kinder vom Heimatland der Eltern, greifen auch in den Fällen zugunsten der betroffenen Personen, in denen ein Familienmitglied straffällig geworden ist. Zudem sollte das Gewicht der Straftaten und eine eventuelle Wiederholungsgefahr in die Abwägung einbezogen werden.

Zu Nummer 4

Der bisherige Duldungsstatus beinhaltet eine Rechtsstellung, mit der die Voraussetzungen für eine Integration gerade nicht geschaffen werden sollten. So ist der Personenkreis von Geduldeten bislang vollständig vom Zugang zu den Sprachkursen nach dem Zuwanderungsgesetz ausgeschlossen. Mit dem Duldungsstatus hat der deutsche Gesetzgeber Personen den – als kurzfristig konzipierten – Verbleib in der Bundesrepublik Deutschland erlaubt, ohne deren Integration zu intendieren. Die Voraussetzungen für ein Bleiberecht müssen daher berücksichtigen, dass an eine bereits erfolgte Integration keine zu hohen Anforderungen gestellt werden können, sondern vielmehr durch Einräumung eines Aufenthaltstitels die Bedingungen für eine erfolgreiche Integration erst geschaffen werden. Die von Bundesminister Dr. Wolfgang Schäuble vorgeschlagene Frist bis 30. September 2007 für den Nachweis ausreichender Deutschkenntnisse ist insofern unzureichend, als dass Geduldete keinen Zugang zu den Sprachkursen nach dem Zuwanderungsgesetz haben und der Zeitraum für den Erwerb entsprechender Deutschkenntnisse erkennbar zu kurz ist.

## Zu Nummer 5

Eine Entfristung des Asylbewerberleistungsgesetzes im Zuge der geplanten Bleiberechtsregelung ist nicht nur mangels eines sachlichen Zusammenhangs dieser beiden Komplexe abzulehnen, sondern vor allem deswegen, weil – wie der innenpolitische Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion, Dr. Dieter Wiefelspütz, zu Recht darauf hinweist: „Sozialhilfe ist das definierte Existenzminimum. Die Befristung aufzuheben würde bedeuten, dass wir in Deutschland Menschen mit zweierlei Existenzminimum haben: einerseits die normalen Bürger und Ausländer, andererseits die bloß Geduldeten. Wir werden dieser Forderung nicht nachkommen“ (Rheinischer Merkur vom 2. November 2006).

## Zu Nummer 6

Eine wirksame Bleiberechtsregelung soll insbesondere folgende Personengruppen umfassen: Familien mit minderjährigen Kindern, unbegleitet ursprünglich minderjährig eingereiste Personen sowie Alleinstehende und Ehepaare ohne Kinder.

Personen von der Bleiberechtsregelung auszuschließen, weil sie aus einem bestimmten Herkunftsland, wie z. B. dem Irak, stammen (so der Bayerische Innenminister Dr. Günter Beckstein, in: Süddeutsche Zeitung, vom 10. Oktober 2006) ist gerade angesichts der aktuellen und mittelfristigen Sicherheitslage im Irak abzulehnen: Abschiebungen in den Irak dürften bis auf weiteres aus menschenrechtlicher Sicht ausgeschlossen sein. Eine Verbesserung der Situation ist in naher Zukunft nicht in Sicht, vielmehr hat sich die Sicherheitslage im Irak seit Anfang 2006 erneut dramatisch verschlechtert. In den Monaten von Mai bis September wurden nach UN-Angaben im Durchschnitt monatlich etwa 3 000 irakische Zivilisten getötet. Die Zahl der zivilen Opfer der täglichen Gewalt im Irak hat sich seit Januar 2006 mindestens vervierfacht. Internationale Organisationen berichten übereinstimmend vom Zusammenbruch von Recht und Ordnung. Die irakische Polizei ist nicht in der Lage, die Zivilbevölkerung und bedrohte Personengruppen zu schützen. Nach Schätzungen des UNHCR sind darüber hinaus 1,5 Millionen Menschen innerhalb des Iraks vertrieben. Allein 350 000 Iraker mussten seit dem Anschlag in Samarra im Zuge der konfessionellen Gewalt aufgrund von Bedrohungen für Leib und Leben ihre Häuser verlassen. Nach Angaben der irakischen Regierung sind jeden Monat 50 000 Menschen gezwungen, ihre Heimatorte zu verlassen. Vor dem Hintergrund dieser katastrophalen Sicherheitslage, der alarmierenden humanitären Situation vieler Binnenflüchtlinge und der anhaltenden gezielten Verfolgung vieler Personen im Irak durch staatliche und nichtstaatliche Akteure, muss gerade diese Personengruppe in eine Bleiberechtsregelung aufgenommen werden.





