

Gesetzentwurf
des Bundesrates

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Der Bundesrat hat in seiner 908. Sitzung am 22. März 2013 beschlossen, den beige-fügten Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen.

Anlage

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Das Aufenthaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 5 des Gesetzes vom 15. Februar 2013 (BGBl. I S. 254) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 25a folgende Angabe eingefügt:
"§ 25b Aufenthaltsgewährung bei nachhaltiger Integration".
2. § 25a Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:
"(1) Einem jugendlichen oder heranwachsenden geduldeten Ausländer soll eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn
 1. er sich seit vier Jahren ununterbrochen erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufhält,
 2. er erfolgreich im Bundesgebiet eine Schule besucht oder einen anerkannten Schul- oder Berufsabschluss erworben hat und
 3. gewährleistet erscheint, dass er sich aufgrund seiner bisherigen Ausbildung und Lebensverhältnisse in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland einfügen kann."

3. Nach § 25a wird folgender § 25b eingefügt:

"§ 25b

Aufenthaltsgewährung bei nachhaltiger Integration

(1) Einem geduldeten Ausländer soll abweichend von § 5 Absatz 1 Nummer 1 und Absatz 2 eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn er sich nachhaltig in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland integriert hat. Dieses ist insbesondere der Fall, wenn der Ausländer

1. sich seit mindestens acht Jahren oder, falls er zusammen mit einem minderjährigen ledigen Kind in häuslicher Gemeinschaft lebt, seit mindestens sechs Jahren ununterbrochen geduldet, gestattet oder mit einer Aufenthaltserlaubnis im Bundesgebiet aufgehalten hat,
2. sich zur freiheitlich demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland bekennt und über Grundkenntnisse der Rechts- und Gesellschaftsordnung und der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet verfügt,
3. seinen Lebensunterhalt überwiegend durch Erwerbstätigkeit sichern kann oder bei der Betrachtung der bisherigen Schul-, Ausbildungs- oder Einkommenssituation sowie der familiären Lebenssituation zu erwarten ist, dass er seinen Lebensunterhalt im Sinne von § 2 Absatz 3 sichern wird; wobei der Bezug von Wohngeld unschädlich ist,
4. über hinreichende mündliche Deutschkenntnisse im Sinne des Niveaus A 2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen verfügt und
5. bei Kindern im schulpflichtigen Alter deren tatsächlichen Schulbesuch nachweist.

Die eigenverantwortliche Sicherung des Lebensunterhalts gehört zu den Grundvoraussetzungen für eine nachhaltige Integration, die vom Ausländer anzustreben ist. Neben der aktuellen Beurteilung ist eine auf Tatsachen gestützte Prognose zu erstellen, die im Einzelfall die Schul-, Ausbildungs- und Erwerbssituation wie auch die familiäre Lebenssituation des Ausländers berücksichtigt. Ein vorübergehender Bezug von Sozialleistungen soll unschädlich sein bei

1. Studierenden an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule sowie Auszubildenden in anerkannten Lehrberufen oder in staatlich geförderten Berufsvorbereitungsmaßnahmen,
2. Familien mit minderjährigen Kindern, die vorübergehend auf ergänzende

Sozialleistungen angewiesen sind,

3. Alleinerziehenden mit minderjährigen Kindern, denen eine Arbeitsaufnahme nach § 10 Absatz 1 Nummer 3 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch nicht zumutbar ist.

Die Anwendbarkeit von § 5 Absatz 3 Satz 2 bleibt unberührt.

(2) Die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach Absatz 1 scheidet aus, wenn der Ausländer

1. die Aufenthaltsbeendigung durch vorsätzlich falsche Angaben, durch Täuschung über die Identität oder Staatsangehörigkeit oder Nichterfüllung zumutbarer Anforderungen an die Mitwirkung bei der Beseitigung von Ausreisehindernissen verhindert oder verzögert,
2. Bezüge zu extremistischen oder terroristischen Organisationen hat oder
3. wegen einer im Bundesgebiet begangenen vorsätzlichen Straftat verurteilt wurde, wobei Geldstrafen von insgesamt bis zu 50 Tagessätzen oder bis zu 90 Tagessätzen wegen Straftaten, die nach diesem Gesetz oder dem Asylverfahrensgesetz nur von Ausländern begangen werden können, im Einzelfall außer Betracht bleiben.

(3) Von den Voraussetzungen des Absatzes 1 Satz 2 Nummern 3 und 4 wird abgesehen, wenn der Ausländer sie wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung oder aus Altersgründen nicht erfüllen kann.

(4) Dem Ehegatten und minderjährigen ledigen Kindern, die mit einem Begünstigten nach Absatz 1 in familiärer Lebensgemeinschaft leben, soll unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 Satz 2 Nummer 2 bis 5 eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. Die Absätze 2, 3 und 5 finden Anwendung.

(5) Die Aufenthaltserlaubnis wird längstens für zwei Jahre erteilt und verlängert. Sie kann abweichend von § 10 Absatz 3 erteilt werden und berechtigt zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit. § 25a bleibt unberührt."

4. In § 29 Absatz 3 Satz 3 wird nach der Angabe "§ 25a Absatz 1 und 2," die Angabe "§ 25b Absatz 1 und 4," eingefügt.
5. In § 44 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe c werden nach der Angabe "§ 25 Abs. 1 oder Abs. 2" die Wörter "oder bei nachhaltiger Integration nach § 25b" eingefügt.

Artikel 2
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Sowohl die IMK-Bleiberechtsregelungen als auch die gesetzliche Altfallregelung der §§ 104a und 104b 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. Diese 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 so genannten Kettenduldungen und den damit einhergehenden Problemen schaffen.

Die aufenthaltsrechtliche Situation der Betroffenen kann in vielen Fällen weder durch eine zwangsweise Aufenthaltsbeendigung noch durch Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis geändert werden. In der Folge - insbesondere bei ungeklärter Identität der Ausländer - verlängert sich der Aufenthalt weiterhin auf unbestimmte Zeit, ohne dass beispielsweise Sanktionen betreffend den Zugang zum Arbeitsmarkt aufgehoben oder der Zugang zu Integrationskursen eröffnet werden können.

Das Aufenthaltsgesetz sieht bislang neben den auf einen eng begrenzten Personenkreis zugeschnittenen Vorschriften der §§ 18a, 25a AufenthG keine stichtagsunabhängige Regelung vor, um Integrationsleistungen, die trotz des fehlenden rechtmäßigen Aufenthaltes erbracht wurden, durch Erteilung eines gesicherten Aufenthaltsstatus zu honorieren. Allerdings haben in den letzten Jahren Weiterentwicklungen stattgefunden, die an gelungene Integration ebenfalls positive Rechtsfolgen für die Betroffenen knüpfen.

Die gesetzliche Lücke im geltenden Aufenthaltsrecht ist vor diesem Hintergrund durch eine alters- und stichtagsunabhängige Bleiberechtsregelung im Aufenthaltsgesetz - § 25b Aufenthaltsgewährung bei nachhaltiger Integration - zu schließen.

Auch die 7. Konferenz der für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister/Senatorinnen und Senatoren der Länder hat sich mit Beschluss vom 21./22. März 2012 (TOP 2.6) für die Einführung einer stichtagsungebundenen Regelung in das Aufenthaltsrecht ausgesprochen, die eine Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis bei erfolgreicher und nachhaltiger Integration bei langjährigem Aufenthalt ermöglicht.

Darüber hinaus sind die bisherigen, eng gefassten Erteilungsvoraussetzungen in § 25a Absatz 1 Satz 1 AufenthG von verzichtbaren bürokratischen Hemmnissen zu bereinigen.

B. Im Einzelnen

Zu Nummer 1 (Inhaltsverzeichnis):

Die Änderung vollzieht die Ergänzung durch den neuen § 25b nach.

Zu Nummer 2 (§ 25a):

Die bisherigen Erfahrungen mit dem am 1. Juli 2011 in Kraft getretenen § 25a AufenthG haben gezeigt, dass die bisherigen, detaillierten Erteilungsvoraussetzungen zur erforderlichen Dauer des Aufenthalts im Bundesgebiet und des Schulbesuchs sowie zum Zeitpunkt der erforderlichen Antragstellung trotz anerkannter Integrationsleistungen aufgrund eines erfolgreichen Schulbesuchs der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis in vielen Fällen entgegenstehen. Durch die Neufassung wird nur noch auf einen mindestens vierjährigen Voraufenthalt und den erfolgreichen Schulbesuch als anerkannter Integrationsleistung abgestellt und damit die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis von verzichtbaren bürokratischen Hemmnissen bereinigt. Die Begriffe "jugendlich" und "heranwachsend" folgen dabei der Legaldefinition in § 1 Absatz 2 JGG.

Zu Nummer 3 (§ 25b):

Zu Absatz 1:

Absatz 1 regelt die Voraussetzungen, unter denen eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden soll. Sofern die in Satz 2 genannten Voraussetzungen vorliegen, ist von einer nachhaltigen Integration in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland auszugehen. Die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis setzt voraus, dass

- sich der Ausländer seit acht bzw. sechs Jahren ununterbrochen geduldet, gestattet oder mit einer Aufenthaltserlaubnis im Bundesgebiet aufgehalten hat,
- ein Bekenntnis zur freiheitlich demokratischen Grundordnung besteht,
- eine eigenverantwortliche Sicherung des Lebensunterhalts zu erwarten ist,
- hinreichende mündliche Deutschkenntnisse vorliegen,
- Kinder im schulpflichtigen Alter die Schule besuchen.

Nummer 1: Die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis bei nachhaltiger Integration

setzt gemäß Nummer 1. zunächst voraus, dass der Ausländer sich seit mindestens acht Jahren oder, falls er zusammen mit einem minderjährigen ledigen Kind in häuslicher Gemeinschaft lebt, seit mindestens sechs Jahren ununterbrochen geduldet, gestattet oder mit einer Aufenthaltserlaubnis im Bundesgebiet aufgehalten hat. Der zu berücksichtigende Voraufenthalt muss ununterbrochen gewesen sein; kurzfristige Unterbrechungen der Mindestaufenthaltsdauer bis zu drei Monaten sind unschädlich. Bei längeren Unterbrechungen des Aufenthalts, die nicht mit der Ausländerbehörde abgestimmt wurden, verfallen die Voraufenthaltszeiten vor dem Auslandsaufenthalt.

Anrechenbar sind alle ununterbrochenen Voraufenthaltszeiten, in denen sich der Ausländer in asyl- oder aufenthaltsrechtlichen Verfahren, d. h. geduldet, gestattet oder mit einer Aufenthaltserlaubnis im Bundesgebiet aufgehalten hat.

Nummer 2: Nummer 2 sieht vor, dass der zu begünstigende Ausländer sich zur freiheitlich demokratischen Grundordnung bekennt.

Nummer 3 in Verbindung mit den Sätzen 2 bis 4: Die eigenverantwortliche Sicherung des Lebensunterhalts gehört zu den Grundvoraussetzungen für eine nachhaltige Integration, die vom Ausländer anzustreben ist. Für die erstmalige Erteilung der Aufenthaltserlaubnis ist es ausreichend, wenn der Lebensunterhalt bereits überwiegend gesichert wird oder unter Betrachtung der bisherigen Schul-, Ausbildungs- oder Einkommenssituation sowie der familiären Lebenssituation zu erwarten ist, dass der Ausländer seinen Lebensunterhalt sichern wird, wobei der Bezug von Wohngeld unschädlich ist. Bei Personen, die sich im Studium oder der Berufsausbildung befinden, sowie bei Alleinerziehenden oder Familien mit minderjährigen Kindern soll ein vorübergehender Bezug von Sozialleistungen grundsätzlich unschädlich sein.

Nummer 4: Gemäß Nummer 3 sind hinreichende mündliche Deutschkenntnisse, d. h. Kenntnisse entsprechend dem Niveau A 2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GER), Indiz für eine vollzogene gesellschaftliche Integration. Die Sprachkenntnisse sind auch von nach Absatz 4 einbezogenen Familienangehörigen eigenständig zu erbringen. Die Stufe A 2 des GER beinhaltet folgende sprachliche Fähigkeiten:

- kann Sätze und häufig gebrauchte Ausdrücke verstehen, die mit Bereichen von ganz unmittelbarer Bedeutung zusammenhängen (z. B. Informationen zur Person und zur Familie, Einkaufen, Arbeit, nähere Umgebung),

- kann sich in einfachen, routinemäßigen Situationen verständigen, in denen es um einen einfachen und direkten Austausch von Informationen über vertraute und geläufige Dinge geht,
- kann mit einfachen Mitteln die eigene Herkunft und Ausbildung, die direkte Umgebung und Dinge im Zusammenhang mit unmittelbaren Bedürfnissen beschreiben.

Die geforderten mündlichen Sprachkenntnisse sind regelmäßig nachgewiesen, wenn ein geeignetes und zuverlässiges Sprachstandszeugnis der Stufe A 2 des GER vorgelegt wird (z. B. "Deutsch-Test für Zuwanderer" – Kompetenzstufe A 2). Das Sprachstandszeugnis muss auf einer standardisierten Sprachprüfung beruhen. Es existieren derzeit drei Institute, die als deutsche Mitglieder der ALTE Association of Language Testers in Europe derartige standardisierte Deutschprüfungen anbieten: Goethe-Institut, TestDaF-Institut und telc GmbH (DVV). Von ALTE-Mitgliedern angebotene höherwertige Prüfungen können ebenfalls anerkannt werden. Nicht anerkannt werden können dagegen informelle Lernzielkontrollen, die von anderen Kursträgern erstellt und durchgeführt werden und ebenfalls den Anspruch erheben, ein Sprachstandsniveau zu bescheinigen, da diese nicht über einen vergleichbaren Standardisierungsgrad bei Durchführung und Auswertung verfügen und auf eine wissenschaftliche Testentwicklung verzichten.

Die geforderten mündlichen Sprachkenntnisse sind ohne gesonderte Vorsprache bei der Ausländerbehörde nachgewiesen, wenn

- bislang einfache Gespräche bei der Ausländerbehörde ohne Zuhilfenahme eines Dolmetschers auf Deutsch geführt werden konnten,
- vier Jahre eine deutschsprachige Schule mit Erfolg (Versetzung in die nächst höhere Klasse) besucht, ein Hauptschulabschluss oder wenigstens gleichwertiger deutscher Schulabschluss erworben wurde oder eine Versetzung in die zehnte Klasse einer weiterführenden deutschsprachigen Schule erfolgt sowie jeweils im Fach "Deutsch" mindestens die Note "ausreichend" erzielt worden ist oder
- ein Studium an einer deutschsprachigen Hochschule oder Fachhochschule oder eine deutsche Berufsausbildung erfolgreich abgeschlossen wurde.

Bei Kindern und Jugendlichen bis zum vollendenden 16. Lebensjahr ist kein Nachweis der Deutschkenntnisse erforderlich. Hier genügt die Vorlage des letzten Zeugnisses oder der Nachweis des Kindertagesstättenbesuchs.

Für erwerbsunfähige und lebensältere Personen ist die persönliche Lebenssituation gemäß Absatz 3 zu berücksichtigen.

Nummer 5: Gemäß Nummer 5 ist bei Kindern im schulpflichtigen Alter deren tatsächlicher Schulbesuch nachzuweisen.

Zu Absatz 2:

Absatz 2 regelt Ausschlussgründe. Die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis ist danach ausgeschlossen, wenn der Ausländer nicht nur geringfügig strafrechtlich in Erscheinung getreten ist, Bezüge zu extremistischen oder terroristischen Organisationen hat oder die Aufenthaltsbeendigung vorsätzlich verhindert oder hinausgezögert hat. In der Vergangenheit liegende falsche Angaben sollen bei "tätiger Reue" außer Betracht bleiben.

Nummer 1: Gemäß Nummer 1 scheidet die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach Absatz 1 aus, wenn der Ausländer die Abschiebung durch falsche Angaben, durch Täuschungen über die Identität oder Staatsangehörigkeit oder Nichterfüllung zumutbarer Anforderungen an die Mitwirkung bei der Beseitigung von Ausreisehindernissen verhindert oder verzögert.

Diese Regelung knüpft nur an aktuelle Mitwirkungsleistungen des Ausländers an, ist jedoch keine Amnestie für jedes Fehlverhalten in den vorangegangenen Verfahren. Anders als bei bisherigen Regelungen können beispielsweise zu Beginn des Verfahrens begangene Täuschungshandlungen zur Staatsangehörigkeit/Identität unberücksichtigt bleiben, sofern diese nicht allein kausal für lange Aufenthaltsdauer gewesen sind. Diese Regelung ist einerseits eine Umkehrmöglichkeit für Ausländer, die in einer Sondersituation getroffenen Fehlentscheidungen zu korrigieren, andererseits ein Lösungsweg für langjährig anhaltende ineffektive Verfahren zwischen Ausländer und staatlicher Seite, die ansonsten weiterhin keiner Lösung zugeführt werden könnten.

Nummer 2: Sofern Bezüge des Ausländers zu extremistischen oder terroristischen Organisationen vorliegen, ist ein Ausschlussgrund erfüllt.

Nummer 3: Nur Ausländer, die sich an Recht und Gesetz halten, sollen wegen ihrer vorbildlichen Integration begünstigt werden. Im Einzelfall und anknüpfend an bisherige bundesweit geltende Regelungen wie § 104a Absatz 1 Satz 1 Nummer 6 AufenthG oder frühere Bleiberechtsregelungen bleiben jedoch Verurteilungen wegen einer im Bundesgebiet begangenen Straftat zu Geldstrafen von insgesamt bis zu 50 Tagessätzen oder bis zu 90 Tagessätzen wegen Straftaten, die nach dem Aufent-

haltsgesetz oder dem Asylverfahrensgesetz nur von Ausländern begangen werden können, grundsätzlich außer Betracht.

Zu Absatz 3:

Absatz 3 enthält eine Ausnahmeregelung für Ausländer, die wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung oder aus Altersgründen bestimmte Tatbestandsvoraussetzungen nicht erfüllen können.

Zu Absatz 4:

Absatz 4 enthält die Voraussetzungen, unter denen Ehegatten und minderjährige ledige Kinder, die mit einem Begünstigten nach Absatz 1 in familiärer Lebensgemeinschaft leben, eine Aufenthaltserlaubnis erhalten können.

Zu Absatz 5:

Absatz 5 regelt u. a. die Dauer der zu erteilenden Aufenthaltserlaubnis und stellt klar, dass die Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung berechtigt. Sie kann abweichend von § 10 Absatz 3 erteilt werden. Somit kommt eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25b auch in Betracht, wenn zuvor ein Asylantrag nach § 30 Absatz 3 AsylVfG als offensichtlich unbegründet abgelehnt wurde.

Zu Nummer 4. (§ 29):

Die Einfügung macht deutlich, dass eine direkte Begünstigung von Familienangehörigen nur im Bundesgebiet bereits geführte familiäre Lebensgemeinschaften erfasst, da nur in diesen Fällen auch von einer (mit-) vollzogenen Integration der Familienangehörigen auszugehen ist. Gleiches gilt für eingetragene Lebenspartner.

Zu Nummer 4. (§ 44):

Die Einfügung eröffnet Inhabern einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25b AufenthG die Möglichkeit zur Teilnahme an einem Integrationskurs. Dies unterbreitet den Betroffenen eine Möglichkeit, die ihnen bisher als Geduldete verwehrt war und erhöht die Möglichkeiten und Chancen der Integration.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.