

## **Informationen zur Forderung der Kirchen nach einem Bleiberecht**

Die Evangelische Kirche in Deutschland (EKD) setzt sich nachdrücklich dafür ein, dass Menschen, die seit vielen Jahren in der Bundesrepublik Deutschland leben und nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren können, auch einen gesicherten Aufenthaltsstatus erhalten. Die Synode der EKD stellte auf ihrer Tagung im Herbst 2004 fest, dass es besonders für die Integration in unsere Gesellschaft notwendig ist, die unsichere Rechtslage dieser Menschen zu beenden. Wichtig sei dabei, die Kriterien für einen rechtmäßigen Aufenthalt so zu gestalten, dass sie tatsächlich erfüllt werden können. Im November 2005 wurde dieser Beschluss durch die Synode noch einmal bekräftigt.

### **I. Worum geht es beim Bleiberecht?**

Ausländer erhalten in Deutschland eine Duldung, wenn sie zwar nicht als Flüchtlinge anerkannt werden, aber auch nicht in ihr Heimatland zurückkehren können. Das kann beispielsweise der Fall sein, wenn der Betroffene keinen Pass mehr besitzt oder wenn keine Flugverbindung in sein Herkunftsland existiert. Die Duldung ist kein Aufenthaltstitel: Sie berechtigt an sich nicht zum Bleiben, sondern bedeutet nur, dass der Betroffene vorerst nicht abgeschoben wird – der Ausländer bleibt also ausreisepflichtig.

In jüngster Zeit erhalten Asylsuchende vermehrt lediglich eine Duldung, wenn ihr rechtlicher Status neu bewertet wird. Im Jahre 2004 widerrief das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) rund 15.000 Mal die Anerkennung als Flüchtling oder Asylberechtigter. Davon betroffen waren rund 7.000 irakische Flüchtlinge – und das, obwohl allgemein bekannt ist, dass Menschen, die im Irak verfolgt wurden und deshalb geflohen waren, vor erneuter Verfolgung noch immer nicht geschützt werden und sicher sein können, falls sie wieder zurückkehren. 2005 wurde in 11.181 Fällen der Flüchtlingsstatus durch das BAMF widerrufen.

Für Menschen mit einer Duldung ist es schwer eine Arbeit zu finden, da gesetzlich vorgeschrieben ist, dass andere Bewerber auf dem Arbeitsmarkt bevorzugt werden sollen. Menschen mit einer Duldung dürfen sich weder frei in Deutschland bewegen noch ihre Familien nachholen. Da Duldungen nur für einen bestimmten Zeitraum erteilt werden (meist für drei bis sechs Monate) und nach Ablauf dieses Zeitraums verlängert werden müssen, kommt es zu dem Phänomen der „Kettenduldungen“. Das bedeutet für die Betroffenen eine große Rechtsunsicherheit und damit Perspektivlosigkeit: Sie können in der Familie, in Beruf oder Ausbildung nicht langfristig planen, weil sie nicht wissen, wie lange sie in Deutschland bleiben können. Leidtragende sind insbesondere die in Deutschland aufgewachsenen Jugendlichen, die teilweise schon mehr als zehn Jahre hier leben, aber dennoch jederzeit damit rechnen müssen, aus Deutschland in ein „Herkunftsland“ abgeschoben zu werden, von dem sie häufig weder die Sprache noch die Verhältnisse kennen.

## II. Um wie viele Menschen geht es beim Bleiberecht?

Zum 31.12.2005 befanden sich 191.216 geduldete Personen in Deutschland. Davon leben 48.000 Geduldete seit über elf Jahren in Deutschland, 72.000 Geduldete befinden sich seit mehr als acht Jahren hier. Für die Mehrzahl dieser geduldeten Menschen gehören demnach Rechtsunsicherheit und Perspektivlosigkeit schon seit vielen Jahren zu ihrem Alltag.

Unter den geduldeten Personen stellen jugoslawische Staatsangehörige (rd. 65 000), türkische Staatsangehörige (rd. 13 000), afghanische Staatsangehörige (rd. 7 000), vietnamesische Staatsangehörige (rd. 6 000) sowie libanesische Staatsangehörige (rd. 5 000) die Hauptgruppen. Hinzu kommen rd. 12 000 Personen mit ungeklärtem Herkunftsland.

## III. Warum wurden Asylsuchende zu „Altfällen“, für die ein Bleiberecht nötig ist?

Jeder Fall ist anders – aber in jedem Fall geht es um einen individuellen Menschen und sein persönliches Schicksal. Dennoch spielt es bei der Bewertung eines Falles eine wichtige Rolle, wie das BAMF oder Verwaltungsgerichte bei früheren ähnlichen Fällen entschieden haben. So konnten Ausländer bestimmter Nationalitäten zum Beispiel wegen dieser Rechtspraxis nicht als Asylberechtigte anerkannt werden, sondern erhielten lediglich eine Duldung.

*Bis zum Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes (1.1.2005) mussten Asylsuchende nachweisen, dass sie **staatlich** verfolgt werden. Trotz der tatsächlichen Unterdrückung der Kurden durch das Baath-Regime Saddam Husseins urteilten die Verwaltungsgerichte, dass Menschen aus dem kurdischen Autonomiegebiet im Norden des Iraks nicht staatlich verfolgt werden. Die irakische Zentralregierung habe dort jeden Zugriff verloren und somit keine Gebietsgewalt. Diese Rechtsprechung wurde bald auch auf Kurden aus dem Zentralirak ausgeweitet, selbst wenn sie nie im kurdischen Autonomiegebiet gelebt hatten. Begründung für diese Rechtsprechung war: Die Betroffenen fänden im Nordirak eine inländische „Fluchtalternative“, wenn dorthin verwandtschaftliche oder sonstige soziale Beziehungen bestünden.*

*Mit der gleichen Argumentation wurden die Asylanträge afghanischer Asylsuchender bis zum Sommer 2000 ebenfalls abgelehnt, weil die unbestritten schwere Gefährdung durch die Taliban nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes nicht als staatliche oder staatsähnliche Verfolgung bewertet wurde.*

Diese Rechtsprechung ist zwar heute überholt. Menschen, die vor nichtstaatlicher Verfolgung fliehen, wird nach dem Zuwanderungsgesetz Flüchtlings- bzw. Abschiebungsschutz gewährt. Dennoch besitzen diejenigen, deren Asylverfahren vor vielen Jahren abgeschlossen wurden, lediglich eine Bescheinigung über die Aussetzung der Abschiebung, die jederzeit widerrufen werden kann.

#### **IV. Welche Kriterien sind nach Ansicht der EKD unverzichtbar, damit ein Bleiberecht möglichst vielen Betroffenen zugute kommt?**

Laut den Beschlüssen der EKD-Synode aus den Jahren 2004 und 2005 sollen die Kriterien, nach denen Menschen mit langjähriger Duldung einen gesicherten Aufenthaltsstatus erhalten, so beschaffen sein, dass sie von den Betroffenen tatsächlich erfüllt werden können, also realistisch sind. Aus kirchlicher Sicht müssen daher unbedingt folgende Anliegen berücksichtigt werden, die politisch jedoch umstritten sind.

##### **1. Muss der Lebensunterhalt eigenständig gesichert sein?**

Solange Menschen mit Duldung auf dem Arbeitsmarkt benachteiligt sind, ist es nicht plausibel, eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zur Voraussetzung der Aufenthaltserlaubnis zu machen. Vielmehr muss den Betroffenen zunächst überhaupt eine reale Chance gegeben werden, ihren Lebensunterhalt selbst bestreiten zu können. Dieses Anliegen könnte mit einer Aufenthaltserlaubnis auf Probe, einer sog. „**Schnupperaufenthaltserlaubnis für ein Jahr**“ gelöst werden. Eine „Schnupperaufenthaltserlaubnis“ muss mit einem unbeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt verbunden sein. Darüber hinaus sollte Ausländern gestattet werden, selbstständig tätig zu sein, da in vielen Regionen (insbesondere in Ostdeutschland) keine Aussicht darauf besteht, ein adäquates Anstellungsverhältnis zu finden.

An eine „Schnupperaufenthaltserlaubnis“ dürfen keine weiteren Voraussetzungen geknüpft werden. Gegen Vorschläge seitens der Politik, die einem Ausländer auferlegen, ein konkretes Arbeitsplatzangebot in der Vergangenheit nachzuweisen, das er nur aufgrund der fehlenden Arbeitsgenehmigung nicht hätte annehmen können, sprechen insbesondere folgende Erwägungen:

- Mangelnde Umsetzbarkeit eines solchen Vorschlags (unklar ist z.B., welche Bemühungen des Ausländers innerhalb welchen Zeitraums erwartet werden sollen bzw. Schwierigkeit eines Nachweises der Bemühungen in der Vergangenheit)
- Die aussichtslose Arbeitsmarktsituation in einigen Regionen Deutschlands führte bisher dazu, dass sich einige Geduldete in Anbetracht des Nachrangigkeitsprinzips gar nicht erst um einen Arbeitsplatz bemüht haben. Diese Menschen sollen nicht benachteiligt werden.

Vorschläge, die in der Probephase keine Aufenthaltserlaubnis erteilen, sondern lediglich die Duldung (mit einem unbeschränkten Arbeitsmarktzugang versehen) um ein Jahr verlängern möchten, sind aufgrund folgender Überlegungen abzulehnen:

- Den Betroffenen würde der lang ersehnte sichere Aufenthaltsstatus verwehrt bleiben (da die Duldung kein Aufenthaltstitel, sondern nur die Bescheinigung ist, dass die Abschiebung für einen gewissen Zeitraum ausgesetzt wird).
- Potentielle Arbeitgeber könnten sich von dem offensichtlich vorläufigen Aufenthaltsstatus abgeschreckt fühlen.
- Die Beschäftigungsverfassungs-Verordnung müsste geändert werden, da sie keinen unbeschränkten Arbeitsmarktzugang an Duldungsinhaber vorsieht. Das zuständige Bundesministerium für Arbeit und Soziales erhebt jedoch Einwände.
- Rechtssystematische Erwägungen: Wer aufgrund der Bleiberechtsregelung als Geduldeter einen unbeschränkten Arbeitsmarktzugang erhielte, wäre im

Vorteil gegenüber einem Menschen, der zwar eine Aufenthaltserlaubnis, aber keinen unbeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt hat. Das widerspricht der Tatsache, dass die Duldung im Gegensatz zu einer Aufenthaltserlaubnis kein Aufenthaltstitel ist.

## 2. Welcher Personenkreis soll durch ein Bleiberecht begünstigt werden?

- Unter eine Bleiberechtsregelung sollen neben **Familien mit Kindern** auch **kinderlose Ehepaare und Alleinstehende** fallen. Die Reduzierung auf Familien mit schulpflichtigen Kindern lässt sich mit dem Sinn und Zweck einer Bleiberechtsregelung nicht rechtfertigen – nämlich Ausländern, die sich in Deutschland integriert haben, aus humanitären Beweggründen eine Aufenthaltsperspektive zu bieten. Minderjährige Kinder mögen durch die Einbindung in die Schule und einen etwaigen deutschen Freundeskreis die Integration der ganzen Familie befördern. Das lässt jedoch nicht den Umkehrschluss zu, dass Alleinstehende oder kinderlose Ehepartner bzw. Ehepaare mit erwachsenen Kindern nicht in Deutschland integriert sind.
- **Unbegleitete Minderjährige** sollen besonders berücksichtigt werden und nicht den gleichen Bedingungen wie erwachsene Alleinstehende unterworfen werden.
- **Alte und kranke Personen** müssen im Sinne der Intention einer Bleiberechtsregelung ebenfalls davon erfasst werden. Eine Verpflichtungserklärung gemäß § 68 AufenthG als Voraussetzung zu fordern, ist in anbetracht der Kosten, die auf Familienangehörige oder Sponsoren zukommen können, nicht realistisch.
- Unter den kranken Personen sollte **traumatisierten Personen** besondere Aufmerksamkeit zu teil werden. Die EKD befürwortet für diese Gruppe die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis ohne Mindestaufenthaltsdauer, damit der Heilungsprozess nicht durch weitere psychische Belastungen behindert wird. Das betrifft insbesondere Ausländer, die in ihren Herkunftsländern Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt waren und bei denen laut fachärztlichen Gutachten bei einer Rückführung eine erneute Traumatisierung zu erwarten ist bzw. deren therapeutische Betreuung im Herkunftsland nicht in ausreichendem Maße gesichert ist.

## 3. Nach wie vielen Jahren Aufenthalt soll ein Bleiberecht erteilt werden?

Die evangelische Kirche befürwortet ein **Aufenthaltsrecht** für

- Alleinstehende **nach 5 Jahren**
- Familien **nach 3 Jahren**.

Diese Aufenthaltszeiten mögen kurz anmuten. Die Evangelische Kirche in Deutschland steht allerdings auf dem Standpunkt, dass sich Familien mit Kindern in drei Jahren in die deutsche Gesellschaft integriert haben können. Ob das auch der Fall ist, wird durch die Voraussetzung einer Erfüllung der anderen Kriterien (Deutschkenntnisse, Erfüllung der Schulpflicht) überprüfbar.

#### 4. Ausschlussgründe von einer Bleiberechtsregelung

Ausschlussgründe sollten immer eine „Öffnungsklausel“ enthalten, also eine Ausnahmeregelung, damit man Einzelfällen gerecht werden und besonderen Konstellationen Rechnung tragen kann.

Nicht zum Ausschluss von einer Bleiberechtsregelung sollte insbesondere führen:

- der Bezug **ergänzender öffentlicher Hilfen** bei kinderreichen Familien und Alleinerziehenden,
- **unverschuldete Passlosigkeit**,
- **illegale Einreisen** sowie kurzzeitiger illegaler Aufenthalt und
- **ein Verhalten des Ausländers, das sich im Ergebnis auf die Aufenthaltsbeendigung nicht verzögernd ausgewirkt hat.**

Bei dem Ausschlussgrund der **Straffälligkeit** ist bei Festlegung der Tagessatzgrenze (des Strafmaßes) zu unterscheiden, ob es sich dabei um solche Straftaten handelt, die ausschließlich von Ausländern begangen werden können. Gerade Verstöße gegen ausländerrechtliche Auflagen offenbaren keineswegs die kriminelle Energie des Täters, vor der die deutsche Gesellschaft durch diesen Ausschlussgrund geschützt werden soll. Auch hier sollte die Aufnahme von Ausnahmen eine Gerechtigkeit im Einzelfall ermöglichen.