

## Positionspapier zum Koalitionsvertrag der Ampelkoalition

Am 24. November 2021 haben die neuen Regierungsparteien SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP ihren [Koalitionsvertrag](#) vorgestellt, der auf 177 Seiten die Ziele der Ampelkoalition für die nächsten vier Jahre darstellt. Auf insgesamt fünf Seiten widmen sich die Parteien den Themen Integration, Migration und Flucht (S. 137 ff.).

Der Bonner Verein Ausbildung statt Abschiebung (AsA) e.V. berät junge Geflüchtete zwischen 14 und 27 Jahren mit unsicherem Aufenthaltsstatus in Bonn und dem Rhein-Sieg-Kreis. Hauptamtliche, Honorarkräfte und mehr als 100 Ehrenamtliche bieten in vielfältigen Projekten Unterstützung – von Nachhilfe und Deutschkursen über asyl- und aufenthaltsrechtliche Beratung und Berufsorientierung bis hin zu Freizeitangeboten und politischer Bildung. Ziel des Vereins ist es, den Jugendlichen und jungen Erwachsenen in allen Lebenslagen zur Seite zu stehen.

Vor diesem Hintergrund nimmt AsA e.V. in diesem Positionspapier zum Kapitel Integration, Migration, Flucht des Koalitionsvertrags (mit Ausnahme des Unterkapitels Europäische und internationale Flüchtlingspolitik) Stellung. Dieser kündigt in der Einleitung nicht weniger als einen „Paradigmenwechsel“ (S. 137) in der deutschen Migrationspolitik an. Von einem solchen kann insgesamt keine Rede sein: Zwar enthält der Vertrag einige substanzielle Verbesserungen für junge Geflüchtete, er wiederholt aber auch einige Fehler der Vergangenheit bzw. unterlässt es, sie zu korrigieren. Zu befürchten ist außerdem, dass viele der angekündigten Verbesserungen nur den Geflüchteten zu Gute kommen sollen, die für den Wirtschaftsstandort Deutschland als ‚nützlich‘ angesehen werden – AsA e.V. fordert stattdessen eine Orientierung des Aufenthaltsrechts an humanitären Kriterien.

### Aufenthalts- und Bleiberecht (S. 138-139)

Zu begrüßen sind zunächst einige konkret angekündigte Veränderungen im Aufenthaltsgesetz, von denen vor allem junge Geflüchtete profitieren sollten:

- Die Altersgrenzen bei der Aufenthaltserlaubnis für ‚gut integrierte‘ Jugendliche und Heranwachsende gem. § 25a AufenthG soll von 21 Jahren auf 27 Jahre erhöht werden. Zugleich soll die notwendige Voraufenthaltszeit<sup>1</sup> von vier auf drei Jahre verkürzt werden.
- Für die Aufenthaltserlaubnis bei ‚nachhaltiger Integration‘ gem. § 25b AufenthG ist eine Verkürzung der Voraufenthaltszeit bei ‚besonderen Integrationsleistungen‘ von acht bzw. sechs Jahren auf sechs bzw. vier Jahre vorgesehen (entsprechend der schon geltenden Rechtslage in NRW). Dies ist grundsätzlich begrüßenswert, allerdings sind die formal sehr hohen Anforderungen an die ‚besondere Integrationsleistung‘ aus verschiedensten Gründen nicht für alle zu erfüllen.
- Die Ausbildungsduldung gem. § 60c AufenthG soll zu einer Aufenthaltserlaubnis umgestaltet werden.
- Bei der Beschäftigungsduldung gem. § 60d AufenthG sollen die Stichtagsregelung abgeschafft und die Anforderungen „praxistauglicher“ (S. 138) gestaltet werden.

---

<sup>1</sup> Viele Aufenthaltstitel setzen eine sog. Voraufenthaltszeit voraus. Das ist die Zeit, die sich die betroffene Person bisher mindestens in Deutschland aufgehalten haben muss, um den Aufenthaltstitel zu beantragen. Einige Aufenthaltserlaubnisse unterscheiden zudem zwischen erlaubtem, gestattetem und geduldetem Aufenthalt.

Die eigenständige Sicherung des Lebensunterhalts wird allerdings Voraussetzung für die Aufenthaltserlaubnisse nach §§ 25a, 25b AufenthG sowie für die Beschäftigungsduldung bleiben. Damit werden weiterhin große Gruppen von Geflüchteten ausgeschlossen, etwa solche aus ‚sicheren‘ Herkunftsländern oder mit (bisher) ungeklärter Identität, die durch die Wohnsitzverpflichtung in zentralen Unterbringungseinrichtungen oder durch Arbeitsverbote systematisch vom Arbeitsmarkt ferngehalten werden.

Eine gemischte Bewertung erhält auch das sog. Chancen-Aufenthaltsrecht, wodurch alle Personen, die sich am 01.01.2022 bereits seit fünf Jahren in Deutschland aufhalten, nicht straffällig geworden sind und sich zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung bekennen, eine Aufenthaltserlaubnis auf Probe für ein Jahr bekommen sollen. Diese Aufenthaltserlaubnis mag einigen Personen den Weg in einen geregelten Aufenthalt ebnen, allerdings wird ein Jahr oft nicht ausreichen, um die Anforderungen für eine dauerhafte Aufenthaltserlaubnis (insb. Identitätsklärung<sup>[2]</sup> und Sicherung des Lebensunterhalts) zu erfüllen. Erschwerend kommt hinzu, dass die Corona Pandemie weiterhin den Zugang zum Arbeitsmarkt und die Arbeitsfähigkeit von Behörden und Botschaften beeinträchtigt. Darüber hinaus kritisiert AsA e.V. die Ausgestaltung als Stichtagsregelung, die dazu führt, dass Personen, die erst im Januar 2016 oder später nach Deutschland gekommen sind, von der Regelung ausgeschlossen werden.

Nicht viel mehr als bloße Symbolpolitik ist die Abschaffung der sog. Duldung light in § 60b AufenthG, da deren wichtigste Wirkung beibehalten werden soll. Der Zeitraum, in dem die Betroffenen in den Augen der Ausländerbehörde nicht ausreichend an ihrer Identitätsklärung mitwirken, wird für den notwendigen Voraufenthalt bei anderen Aufenthaltserlaubnissen nämlich weiterhin nicht berücksichtigt. Hinsichtlich der weiteren Rechtswirkungen der Duldung light<sup>3</sup> äußert sich der Koalitionsvertrag nicht ausdrücklich. Hier ist die Bundesregierung gefragt, die Duldung light samt ihren negativen Folgen (Abschiebehaft, Arbeitsverbot etc.) tatsächlich abzuschaffen. Das einzige positive Vorhaben in diesem Bereich ist die vorgesehene Möglichkeit der Identitätsklärung durch eine Versicherung an Eides statt, wobei auch hier abzuwarten bleibt, wie praktikabel diese ausgestaltet wird.

Weiterhin möchte die Regierung Arbeitsverbote für bereits in Deutschland lebende Personen abschaffen. Hier ist zu hoffen, dass dies tatsächlich so umfangreich umgesetzt wird, wie es angekündigt ist. Arbeitsverbote – u. a. für Geflüchtete aus sog. sicheren Herkunftsländern bzw. für alle Asylbewerber\*innen innerhalb der ersten neun Monate – stellen ein großes Hindernis für die Integration von Geflüchteten dar, weil sie den Zugang zum Arbeitsmarkt, und damit auch die eigenständige Sicherung des Lebensunterhalts, verhindern, die wiederum eine Voraussetzung für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis ist. Zusätzlich zu der Abschaffung von Arbeitsverboten fordert AsA e.V., die Erteilung einer Arbeitserlaubnis nicht mehr in das Ermessen der Ausländerbehörde zu stellen. Die Ermessensentscheidung wird von den Ausländerbehörden oft missbraucht, um Druck auf die Betroffenen auszuüben und sie zu sanktionieren.

---

<sup>2</sup> In Deutschland lebende Geflüchtete sind grundsätzlich dazu verpflichtet, ihre Identität nachzuweisen. Für viele ist dies schwierig, da sie ihre Identitätsdokumente zurücklassen mussten oder sie auf der Flucht verloren haben. Auch das Beschaffen von neuen Originaldokumenten aus den Heimatländern ist oft nicht oder nur mit großen Anstrengungen und zeitlichem Aufwand möglich.

<sup>3</sup> Weitere Rechtswirkungen sind etwa die Möglichkeit der Abschiebehaft, vgl. § 62 Abs. 3b Nr. 5 AufenthG, oder das generelle Beschäftigungsverbot, vgl. § 60b Abs. 5 S. 2 AufenthG.

## Integration (S. 139)

Auch im Kapitel Integration finden sich keine größeren Reformen, aber zumindest kleinere Maßnahmen, die das Leben von jungen Geflüchteten verbessern dürften.

Integrationskurse sollen für alle Menschen, die nach Deutschland kommen, geöffnet werden. Dies ist zu begrüßen, wenn die Umsetzung tatsächlich so umfassend erfolgt wie angekündigt. Auch Menschen aus vermeintlich sicheren Herkunftsländern oder Ländern mit ‚schlechter Bleibeperspektive‘ leben und arbeiten oft viele Jahre in Deutschland. Daher dürfen sie nicht von der Sprachförderung ausgeschlossen werden. In diesem Zusammenhang ist auch die angekündigte verstärkte Förderung für Berufssprachkurse erfreulich. Für Kinder und Jugendliche soll es unmittelbar nach ihrer Ankunft schulnahe Bildungsangebote geben. Zwar befürwortet AsA e.V. diese Entwicklung, allerdings dürfen diese Angebote nicht an die Stelle von Schulbildung treten, sondern müssen möglichst zeitnah in den regulären Schulbesuch übergehen.

AsA e.V. begrüßt außerdem die Reform der Meldepflicht von Menschen ohne gesicherten Aufenthaltsstatus etwa durch die Sozialbehörden. Letztere sind bisher verpflichtet, Menschen ‚ohne Papiere‘ an die Ausländerbehörden zu melden, wenn diese etwa einen Behandlungsschein beantragen. Viele Menschen sehen daher davon ab, notwendige medizinische Behandlungen in Anspruch zu nehmen, um sich nicht der Gefahr der Abschiebung auszusetzen.

## Asylverfahren (S. 139-140)

Auch das Kapitel zum Asylverfahren sieht einige Verbesserungen vor, allerdings offenbart sich mit der Ankündigung einer „Rückführungsoffensive“ (S. 140), dass der angekündigte Paradigmenwechsel ausgeblieben ist und immer noch zwischen ‚erwünschter‘ und ‚unerwünschter‘ Migration unterschieden wird.

Zunächst zu den angekündigten Verbesserungen: Die Widerrufsprüfung durch das BAMF<sup>4</sup> soll nicht mehr flächendeckend, sondern anlassbezogen erfolgen. Dies ist zu begrüßen, weil es den Betroffenen ein großes Maß an Unsicherheit erspart und beim BAMF Kapazitäten für die Durchführung des eigentlichen Asylverfahrens freimacht. Außerdem verspricht der Vertrag substantielle Verbesserungen im Bereich der Familienzusammenführung. So sollen

1. subsidiär Schutzberechtigte hinsichtlich des Familiennachzugs anerkannten Flüchtlingen gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention wieder gleichgestellt werden, so wie es die Rechtslage vor 2016 bereits vorsah, und
2. minderjährige Geschwister beim Elternnachzug zu unbegleiteten Minderjährigen nicht mehr zurückgelassen werden.

Beides bedeutet erhebliche Verbesserungen für den Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten und hat das Potential, die jahrelang andauernde Trennung von Familien zu beenden. Dazu benötigt es allerdings auch die entsprechenden praktischen Rahmenbedingungen, insb. ein angemessen schnelles Visumsverfahren in deutschen Auslandsvertretungen.

---

<sup>4</sup> Im Moment überprüft das BAMF nach einigen Jahren automatisch, ob die Voraussetzungen der Flüchtlingsanerkennung noch vorliegen. Dieses Verfahren bindet große Kapazitäten und endete in den Jahren 2019 bis 2021 in nur drei bis vier Prozent der Fälle tatsächlich mit einem Widerruf des Schutzstatus ([Quelle](#)).

Die angekündigten Veränderungen im Asylverfahren können noch nicht abschließend bewertet werden, da sie sich zum Teil widersprechen und es auf die genaue tatsächliche Ausgestaltung ankommen wird. So sollen vulnerable Gruppen schon frühzeitig identifiziert und ihre Bedarfe entsprechend berücksichtigt werden. Außerdem soll die Qualität der BAMF-Bescheide verbessert und eine flächendeckende, behördenunabhängige Asylverfahrensberatung eingerichtet werden. Inwiefern sich diese Maßnahmen mit dem Ziel vereinbaren lassen, Asylverfahren zu beschleunigen, wird sich erst noch zeigen müssen. Zu kritisieren ist weiterhin die ausdrücklich angekündigte Verfahrensbeschleunigung für Personen aus Ländern mit ‚geringen Anerkennungsquoten‘<sup>5</sup>. Die Anerkennungsquoten durch das BAMF sind schon kein geeigneter Indikator für die Bleibeperspektive einer Person. Jedenfalls aber sind weitere Verzögerungen für Menschen aus Herkunftsstaaten mit ‚guter Bleibeperspektive‘ (etwa Afghanistan) zu befürchten, wenn das BAMF seine Kapazitäten zunächst anderen Fällen widmet. Das bedeutet für die Betroffenen, dass sie noch länger in einem Status großer Unsicherheit verbleiben, an der Integration gehindert werden und ihre Familien nicht nachholen können.

Einige weitere Änderungen haben zumindest das Potential, die Lage von jungen Geflüchteten zu verbessern: So soll das Asylbewerberleistungsgesetz „im Lichte der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts weiterentwickel[t]“ (S. 140) werden. Hier kommt es darauf an, dass die Bundesregierung endlich ein menschenwürdiges Existenzminimum sicherstellt und den Zugang zur Gesundheitsversorgung verbessert sowie von Sanktionen nicht nur gegen Minderjährige, sondern auch gegen deren Familien absieht. Die Abkehr von AnKER-Zentren ist dagegen als solche noch nicht bedeutsam, da die Unterbringung von Geflüchteten Sache der Länder ist. Hier wäre zu wünschen, dass die Bundesregierung die maximale Aufenthaltsdauer in Erstaufnahmeeinrichtungen von momentan bis zu 24 Monaten wieder auf maximal drei Monate verkürzt.

Der größte Kritikpunkt in dem gesamten Kapitel zum Thema Flucht und Migration ist die von der Bundesregierung angekündigte „Rückführungsoffensive“ (S. 140). Anstatt die zahlreichen Gesetzverschärfungen seit 2015, insb. das erste und zweite Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreise (letzteres auch bekannt als ‚Geordnete Rückkehr‘-Gesetz bzw. ‚Hau Ab‘-Gesetz), zurückzunehmen oder wenigstens kritisch zu hinterfragen, marschiert die neue Bundesregierung weiter in die gleiche Richtung. Eine ‚Rückführungsoffensive‘ bedeutet das Festhalten an den folgenden Verschärfungen durch das ‚Hau ab‘-Gesetz:

- erhöhte Anforderungen an die Attestpflicht, die es fast unmöglich machen, krankheitsbedingte Abschiebehindernisse zu berücksichtigen
- das Betreten von Wohnungen ohne richterlichen Beschluss
- eine massive Ausweitung der Abschiebehaft
- Einstufung des Abschiebetermins als ‚Dienstgeheimnis‘ und dadurch mögliche Kriminalisierung von Anti-Abschiebungs-Aktivist\*innen

---

<sup>5</sup> Das BAMF führt umfassende Statistiken darüber, wie viele Geflüchtete aus welchem Herkunftsland in Deutschland einen Schutzstatus erhalten. Diese Statistiken berücksichtigen aber nicht, wie viele Bescheide im Nachhinein von den Verwaltungsgerichten korrigiert werden und geben daher keinen Aufschluss über die tatsächliche Bleibeperspektive.

# Ausbildung statt Abschiebung (AsA) e.V.



Anerkannter Träger der freien Jugendhilfe

Schirmherrin: Katja Dörner, Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn

## Fazit

Es zeigt sich, der angekündigte Paradigmenwechsel bleibt aus. Zwar enthält der Koalitionsvertrag einige substanzielle Verbesserungen für junge Geflüchtete, etwa die Ausweitung der §§ 25a, 25b AufenthG oder die Aufwertung der Ausbildungsdundung zu einer Aufenthaltserlaubnis. Auch die Abschaffung von Arbeitsverboten und die Möglichkeit einer Identitätsklärung durch die Abgabe einer eidesstattlichen Versicherung können – wenn sie in der Praxis richtig und umfänglich umgesetzt werden – vielen Geflüchteten den Weg in einen gesicherten Aufenthalt ebnen. Vom ‚Chancen-Aufenthaltsrecht‘ und der angekündigten Abschaffung der Duldung light werden wohl nur die wenigsten Geflüchteten profitieren.

Nicht akzeptabel ist dagegen die von der neuen Bundesregierung angekündigte ‚Rückführungsoffensive‘. Jugendliche Geflüchtete brauchen Bildungschancen, einen Zugang zum Arbeitsmarkt und eine Bleibeperspektive – und nicht die ständige Angst vor Abschiebung als Begleiterin im Alltag. Statt einer ‚Rückführungsoffensive‘ fordert AsA e.V. eine Offensive für Menschlichkeit und Rechtsstaatlichkeit.