

# BUNDESRAT

## Stenografischer Bericht

### 891. Sitzung

Berlin, Freitag, den 16. Dezember 2011

#### Inhalt:

<b>Ansprache des Präsidenten zum Gedenken an die Opfer des nationalsozialistischen Völkermordes an den Sinti und Roma sowie an den Jenischen</b> . . . . .	589 A	5. Gesetz zur <b>Änderung des EG-Verbraucherschutzdurchsetzungsgesetzes und zur Änderung des Unterlassungsklagengesetzes</b> (Drucksache 745/11) . . . . .	611 B
<b>Amtliche Mitteilungen</b> . . . . .	590 C	<b>Beschluss:</b> Kein Antrag gemäß Artikel 77 Absatz 2 GG . . . . .	630*C
<b>Zur Tagesordnung</b> . . . . .	590 D	6. Gesetz zur <b>Änderung des Seefischereigesetzes und des Seeaufgabengesetzes</b> (Drucksache 783/11, zu Drucksache 783/11) . . . . .	611 B
1. <b>Wahl der Vorsitzenden des Ausschusses für Familie und Senioren</b> – gemäß § 12 Absatz 3 GO BR – (Drucksache 790/11) . . . . .	591 A	<b>Beschluss:</b> Zustimmung gemäß Artikel 80 Absatz 2 GG . . . . .	630*D
<b>Beschluss:</b> Senatorin Sandra Scheeres (Berlin) wird gewählt . . . . .	591 A	7. Gesetz über die Statistik der Überschuldung privater Personen ( <b>Überschuldungstatistikgesetz</b> – ÜSchuldStatG) (Drucksache 746/11) . . . . .	611 B
2. Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2012 ( <b>Haushaltsgesetz 2012</b> ) (Drucksache 743/11) . . . . .	595 C	<b>Beschluss:</b> Kein Antrag gemäß Artikel 77 Absatz 2 GG . . . . .	630*C
Jörg-Uwe Hahn (Hessen) . . . . .	595 D	8. Gesetz zur Optimierung der <b>Geldwäscheprävention</b> (Drucksache 784/11) . . . . .	611 C
Margit Conrad (Rheinland-Pfalz) . . . . .	627*A	<b>Beschluss:</b> Zustimmung gemäß Artikel 80 Absatz 2 und Artikel 108 Absatz 5 Satz 2 GG . . . . .	611 C
<b>Beschluss:</b> Kein Antrag gemäß Artikel 77 Absatz 2 GG . . . . .	596 C	9. Gesetz zur Verbesserung der Versorgungsstrukturen in der gesetzlichen Krankenversicherung ( <b>GKV-Versorgungsstrukturgesetz</b> – GKV-VStG) (Drucksache 785/11, zu Drucksache 785/11, zu Drucksache 785/11 [2]) . . . . .	603 D
3. Viertes Gesetz zur <b>Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch</b> und anderer Gesetze (Drucksache 782/11) . . . . .	611 A	Malu Dreyer (Rheinland-Pfalz) 603 D, 629*D	
<b>Beschluss:</b> Kein Antrag gemäß Artikel 77 Absatz 2 GG . . . . .	611 A	Stefan Grüttner (Hessen) . . . . .	605 A
4. Gesetz zur <b>Neuordnung des Pflanzenschutzrechtes</b> (Drucksache 744/11, zu Drucksache 744/11) . . . . .	611 A	Dr. Heiner Garg (Schleswig-Holstein) . . . . .	606 B
<b>Beschluss:</b> Zustimmung gemäß Artikel 80 Absatz 2 GG . . . . .	611 B	Aygül Özkan (Niedersachsen) . . . . .	607 C

**Guntram Schneider** (Nordrhein-Westfalen)

(A) sen Arbeitsbedingungen noch größere Verbreitung finden.

Welchen Weg schlägt demgegenüber die Nordrhein-Westfälische Landesregierung vor? Wir wollen die **regelmäßige Wochenarbeitszeit** bei den geringfügig Beschäftigten **auf zwölf Stunden begrenzen**. Eine exzessive Ausdehnung der Arbeitszeit bei gleichbleibender Lohnhöhe und damit verbundenen geringen Stundenlöhnen wird so verhindert.

Die **Dokumentation der wöchentlichen Arbeitszeit** wird von den Behörden zur Bekämpfung der Schwarzarbeit, also dem Betriebsprüfdienst der Rentenversicherung und des Zolls, **überprüft**. Wird die Zwölfstundengrenze überschritten, liegt eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung vor.

Die **Einhaltung arbeitsrechtlicher Vorschriften** ist **zwingende Voraussetzung** für eine geringfügige Beschäftigung. **Bei Verstößen** wird die steuer- und sozialversicherungsrechtliche **Begünstigung** des geringfügigen Beschäftigungsverhältnisses zukünftig **ausgeschlossen**.

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sollen nicht weiter unter dem Fehlverhalten der Arbeitgeber leiden. Die **Sanktionen** treffen daher die **Arbeitgeberseite**. Sie **muss volle Sozialversicherungsbeiträge zahlen**. Die Beitragsbemessungsgrundlage beträgt dabei mindestens 400 Euro. Dies soll **rückwirkend für die gesamte Zeit der Beschäftigung**, mindestens aber für drei Monate gelten und gezahlt werden. Eine Beteiligung der Versicherten an dieser Zahlung wird nach unseren Vorstellungen ausgeschlossen.

(B)

Gleiche Sanktionen gelten, wenn sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nicht oder geringfügig Beschäftigte nicht oder falsch gemeldet sind. Auch das kommt massenhaft vor.

Als ergänzende Änderungen sollen im Nachweisgesetz die **wesentlichen Arbeitsbedingungen** unverzüglich **schriftlich niedergelegt und vom Arbeitnehmer gegengezeichnet** werden. Eine unterschriebene Ausfertigung wird dann dem Arbeitnehmer ausgehändigt. Änderungen in den Arbeits- und Vertragsbedingungen sind ebenfalls schriftlich niederzulegen und dem Arbeitnehmer auszuhändigen. Verstöße werden als Ordnungswidrigkeiten geahndet und mit Geldbußen bestraft.

Meine Damen und Herren, ich möchte Sie herzlich darum bitten, dieser Gesetzesinitiative zu Gunsten von mehr als 7 Millionen geringfügig Beschäftigten zu folgen und unsere Vorstellungen zu unterstützen.

Sie wissen um den Anstieg des Niedriglohnssektors. Sie wissen um die **Erosion des Normalarbeitsverhältnisses**. **Prekäre Beschäftigung** nimmt zu. Die Realeinkommen sind in den vergangenen zehn Jahren kaum gestiegen. Die sogenannten **Aufstocker** stellen schon längst ein **finanzielles Problem für die öffentlichen Hände** dar. Der allgemeine gesetzliche Mindestlohn als Lohnuntergrenze in Höhe von 8,50 Euro ist längst überfällig.

Wir wollen die Minijobs nicht abschaffen, sondern sie neu regulieren. Die Deregulierung des vergangenen Jahrzehnts war gut gemeint, sie hat uns aber vom Ziel der guten und fairen Arbeit fortgeführt. Deshalb gilt es jetzt zu handeln. – Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

(C)

**Amtierende Präsidentin Dr. Angelica Schwall-Düren:** Vielen Dank, Herr Minister Schneider!

Ich weise die Vorlage folgenden Ausschüssen zu: dem **Ausschuss für Arbeit und Sozialpolitik** – federführend – sowie dem **Ausschuss für Frauen und Jugend**, dem **Finanzausschuss** und dem **Wirtschaftsausschuss** – mitberatend.

**Punkt 19** der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Aufenthaltsgesetzes** (Aufenthaltsgesetz – AufenthaltG) – Ergänzung um einen § 25b – Aufenthaltsgewährung bei nachhaltiger Integration – Antrag des Landes Schleswig-Holstein gemäß § 36 Absatz 2 GO BR – (Drucksache 773/11)

Ich erteile Herrn Minister Schmalfuß (Schleswig-Holstein) das Wort.

**Emil Schmalfuß** (Schleswig-Holstein): Sehr geehrte Frau Präsidentin! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich danke Ihnen für die Möglichkeit, in diesem Hause für eine Initiative meines Bundeslandes zu werben, mit der wir das Aufenthaltsrecht in einer viel diskutierten Frage systematisch weiterentwickeln wollen. Sie bewegt mich persönlich genauso wie die politischen Parteien des Landtages und viele Menschen in Schleswig-Holstein. Es geht um die Einfügung eines neuen § 25b in das Aufenthaltsgesetz mit dem Ziel der Anerkennung nachhaltiger Integration.

(D)

In jüngerer Zeit ist eine Reihe von Gesetzesvorschlägen, die sich mit der Thematik eines Bleiberechts beschäftigen, in den Bundestag eingebracht und abgelehnt worden. Die Umsetzung der Vollzugsaufgaben im Aufenthaltsrecht obliegt aber im Wesentlichen den Ländern. In der alltäglichen Praxis des Umgangs mit Betroffenen wird der Entwicklungsbedarf deutlich. Wir in den Ländern, meine Damen und Herren, müssen die Probleme vor Ort lösen und mit dem Aufenthaltsrecht arbeiten. Deshalb bringen wir heute unseren Antrag in den Bundesrat ein.

Wir möchten, dass es den **Ausländerbehörden** als den entscheidenden Stellen in aufenthaltsrechtlichen Verfahren zukünftig **ermöglicht** wird, **Ausländerinnen und Ausländern stichtagsunabhängig bei dem Nachweis nachhaltiger Integration eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen**. Damit kann in **schicksalhaften Konstellationen**, die bundesweit immer wieder auftreten und – unterstützt durch die mediale Berichterstattung – breiten Widerstand in Bevölkerung und Politik auslösen, auf den einzelnen Fall bezogen entschieden werden.

**Emil Schmalfuß** (Schleswig-Holstein)

(A) Die Verpflichtung zur Ausreise und eine Aufenthaltsbeendigung am Ende eines erfolglosen langjährigen asyl- und aufenthaltsrechtlichen Verfahrens sind rechtlich einwandfrei, erscheinen aber vielfach moralisch nicht akzeptabel. Solche Fälle, meine Damen und Herren, begegnen uns immer wieder. Auch Sie persönlich werden von mancher Lebensgeschichte und manchem Schicksal, dem unser Aufenthaltsrecht nicht gerecht werden konnte, menschlich berührt sein. Es sind oft Fälle, in denen niemand aus dem Umfeld der Betroffenen verstehen konnte, dass die Nachbarn, Freunde, Arbeitskollegen plötzlich das Land verlassen sollen. Es sind Fälle, in denen jeder Betrachter, und zwar unabhängig von der politischen Couleur, spontan sagt: Das kann doch nicht sein! Die sind doch schon so lange hier und längst integriert.

In manchen Fällen konnte man auf anderen Wegen eine Lösung finden, z. B. über die Härtefallkommission, mittels IMK-Beschlusslagen oder über § 104a, die erste gesetzliche Altfallregelung, die Ende 2009 ausgelaufen ist. Manchen aber konnte von einer Verwaltung, die Recht und Gesetz zu beachten und auszuführen hat, eben nicht geholfen werden.

Die Initiative zu **§ 25b** unterscheidet sich daher grundsätzlich von bisherigen Diskussionsmodellen zu diesem Problemkreis. Die neue Norm ist **keine humanitäre Bleiberechtsregelung**. Das **Ermessen** der Behörden wird **erst eröffnet, wenn nachhaltige Integrationsleistungen festgestellt wurden**.

(B) Anders als die Kette bisheriger Bleiberechts- und Altfallregelungen, die seit 15 Jahren in steter Regelmäßigkeit Bewegung in festgefahrene aufenthaltsrechtliche Verfahren brachten, ist die neue Regelung **weder anlass- noch stichtags- noch herkunftslandbezogen**. Sie wird sich als neue Norm mit neuem Aufenthaltswort im Gesetz wiederfinden. Dieser Aufenthaltswort und zugleich der Titel der Norm lautet „Nachhaltige Integration“.

Es geht um Ausländerinnen und Ausländer, die nach Deutschland gekommen sind, in unserem gesellschaftlichen System mit uns leben, aus den unterschiedlichsten Gründen keinen Aufenthaltstitel erlangen können oder diesen verloren haben und sich trotz allem integrieren. Diese Menschen wachsen sozusagen immer wieder nach. Diesem Umstand kann das bisherige Aufenthaltsgesetz nicht ausreichend Rechnung tragen.

Deshalb sollten wir es systematisch weiterentwickeln, wie wir es bereits mit **§ 25a** getan haben, über den integrierte Jugendliche und Heranwachsende seit Juli 2011 ein Aufenthaltsrecht erhalten können. Das ist ein **erster Schritt in die richtige Richtung** gewesen. Diese Norm macht es erstmals möglich, jungen Menschen stichtagsunabhängig und losgelöst von dem Vorverfahren der Eltern ein Aufenthaltsrecht zu erteilen, sofern sie integriert sind. Warum sollen Menschen, die integriert sind, mit Vollendung des 21. Lebensjahres von dieser Begünstigung ausgeschlossen sein!

Wir führen die Diskussion über Integration und Teilhabe von Ausländerinnen und Ausländern auf

(C) der Basis von **„Fördern und Fordern“**. Das war und ist ohne jeden Zweifel der richtige Verfahrensweg. Es ist aber auch an der Zeit, die Diskussion folgerichtig um das Ziel der Anerkennung erbrachter nachhaltiger Integration zu erweitern. Deshalb wollen wir für die Ausländerinnen und Ausländer, die sich trotz rechtlich und wirtschaftlich schwieriger Rahmenbedingungen nachhaltig in Deutschland integriert haben, einen Schlusspunkt in den aufenthaltsrechtlichen Verfahren setzen und einen **neuen Aufenthaltswort** einführen. Wenn sich jemand gut integriert hat, muss sein persönlicher Einsatz, seine Leistung auch durch ein Aufenthaltsrecht anerkannt werden.

Die **Rechtsprechung ist dem Gesetzgeber** an dieser Stelle bereits einen **Schritt voraus**: Die Frage des Umfangs und der Intensität erbrachter Integrationsleistungen spielt bei der Bewertung insbesondere von Entscheidungen zu humanitären Aufenthaltsrechten zunehmend eine gewichtige Rolle. Mit Begriffen wie „Verwurzelung“ oder „faktischer Inländer“ trägt die Rechtsprechung dem im Einzelfall bereits zunehmend Rechnung.

Wer über die Anerkennung nachhaltiger Integrationsleistungen diskutiert, muss auch **messbare Kriterien** vorgeben. Hier waren wir nicht auf Neudefinitionen angewiesen, sondern konnten Kriterien aus dem Nationalen Integrationsplan ebenso wie aus dem Staatsangehörigkeitsrecht ableiten. Für eine faktisch vollzogene Integration in diesem Sinne sprechen folgende Indikatoren: **Sprachkenntnisse, langjähriger Aufenthalt** in Deutschland, die **grundsätzliche Sicherung des Lebensunterhalts** durch aktive Teilnahme am Arbeitsmarkt, die **Partizipation am sozialen Leben** und eine grundsätzlich gegebene Straffreiheit. Diese Kriterien geben in ihrer Gesamtschau ein Bild nachhaltiger Integration. (D)

Zu den vorgesehenen **Ausschlussgründen** gehört die **Straffälligkeit**. Gerade über diesen Aspekt wurde in Schleswig-Holstein intensiv diskutiert. Wir wollen, dass **geringfügige Straftaten im Einzelfall unbeachtet bleiben können**. Ich betone: können – nicht müssen. Ich denke, dieser Vorschlag ist ein guter Kompromiss, um einerseits Fällen geringer Verfehlungen in der Praxis gerecht werden zu können, gleichwohl an dem Grundsatz festzuhalten, dass gelebte Integration auch den Respekt vor Recht und Gesetz voraussetzt.

Mir als langjährigem Richter, Strafkammervorsitzenden und jetzigem Justizminister dürfen Sie glauben, dass ich die Ansicht vollumfänglich teile: Straffreiheit als Zielvorgabe für Integration ist richtig. Die Akzeptanz der Rechtsordnung ist und bleibt einer der Grundpfeiler unseres Rechtsstaates. Daran wird niemand rütteln.

Auch die **„ordnungsgemäße Erfüllung aller Mitwirkungspflichten am aufenthaltsrechtlichen Verfahren“** als Voraussetzung für eine Begünstigung ist für mich eine Selbstverständlichkeit. Dabei geht es vor allem um die Mitwirkungspflicht, **korrekte Angaben zur eigenen Person** zu machen. Wir müssen aber möglicherweise Verständnis dafür aufbringen, dass

**Emil Schmalfuß** (Schleswig-Holstein)

(A) eine Person in der Sondersituation der Flucht und der Ankunft in einer fremden Umgebung zunächst Falschangaben zu ihrer Identität macht, weil sie nicht weiß, was sie erwartet. Ihr muss die Pflicht auferlegt werden, ihre Angaben zeitnah zu korrigieren und auch hier zur Rechtsordnung zurückzukehren.

Auch über den Umfang der erforderlichen Lebensunterhaltssicherung wurde intensiv diskutiert. Schließlich muss die Erwartung gerechtfertigt sein, dass sich integrierte Menschen dauerhaft in unser wirtschaftliches System einfügen und ihr Leben finanziell selbstbestimmt gestalten können. Gerade in diesem Punkt – wie auch bei den Anforderungen an die Sprachkenntnisse – sieht die Regelung Stellgrößen für Menschen vor, die wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit, einer Behinderung oder aus Altersgründen die Vorgaben nicht erfüllen können.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, **zum 30. Juni 2011** gab es in Deutschland **87 000 Geduldete**, von denen 58 % eine Aufenthaltsdauer von mehr als sechs Jahren aufwiesen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist nicht zu beantworten, wie viele Personen von der Regelung begünstigt werden könnten. Das ist für mich aber eine nachrangige Frage, weil es um die qualitative Weiterentwicklung des Aufenthaltsrechts geht.

(B) Selbstverständlich bleibt es bei dem Ziel, das weitere Anwachsen der Zahl Geduldeter möglichst zu verhindern. So ist und bleibt es **Aufgabe des Staates**, die **asyl- und aufenthaltsrechtlichen Verfahren zu verkürzen**. Einer vollziehbaren Ausreiseverpflichtung nachzukommen obliegt den Verfahrensbeteiligten. Und doch gibt es und wird es immer wieder die bereits beschriebenen Fälle geben, in denen ein Aufschrei durch die Bevölkerung und die Politik geht, wenn eine gut integrierte Familie abgeschoben werden soll, bei der sich eigentlich alle Beteiligten einig sind: Das kann nicht das Ergebnis unserer Rechtsanwendung sein.

Die Sorge einer Zuwanderung in die Sozialsysteme kann die Initiative zu § 25b nicht betreffen. Im Gegenteil, der von der Regelung betroffene Personenkreis hält sich bereits langfristig im Bundesgebiet auf und bezieht – je nach Einzelfall – gar nicht, teilweise oder vollständig öffentliche Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts. Wir verbessern bei den zuletzt Genannten mit einem legalen aufenthaltsrechtlichen Status die Zugangsmöglichkeiten zum Arbeitsmarkt maßgeblich. Wir schaffen also ein Instrument, um das **eigenverantwortliche, selbstständige Hinauswandern aus den Sozialsystemen zu ermöglichen**.

Meine Damen und Herren, aus dem Bundesgebiet empfangen ich bereits sehr viele positive Signale, die mich hoffen lassen, dass der Entwurf in Bundesrat und Bundestag die nötigen Mehrheiten findet. Wir sollten es uns weder ökonomisch noch demografisch leisten, nachhaltig integrierte Menschen zu verlieren. Ich denke, es ist der richtige Zeitpunkt, dass wir dieses Zeichen unserer ernst gemeinten und geleb-

ten Integrationspolitik setzen und entschlossen umsetzen. (C)

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit und bitte um Unterstützung unserer Initiative, die alle unsere Länder betrifft. – Vielen Dank.

**Amtierende Präsidentin Dr. Angelica Schwall-Düren:** Vielen Dank, Herr Minister Schmalfuß!

Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Ich weise die Vorlage dem **Ausschuss für Innere Angelegenheiten** – federführend – sowie dem **Ausschuss für Arbeit und Sozialpolitik**, dem **Ausschuss für Frauen und Jugend**, dem **Ausschuss für Familie und Senioren** und dem **Wirtschaftsausschuss** – mitberatend – zu.

Wir kommen zu **Tagesordnungspunkt 20:**

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs und der Zivilprozessordnung** – Antrag der Länder Hamburg und Brandenburg – (Drucksache 715/11)

Dem Antrag der Länder Hamburg und Brandenburg sind die Länder **Bremen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz beigetreten**.

Eine **Erklärung zu Protokoll\*** hat Herr **Staatsminister Boddenberg** (Hessen) abgegeben.

Wir kommen zur Abstimmung. Wer ist entsprechend Ziffer 1 der Ausschussempfehlungen dafür, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag einzubringen? – Das ist eine Minderheit. (D)

Damit hat der Bundesrat **beschlossen, den Gesetzentwurf nicht einzubringen**.

Wir kommen zu **Punkt 21:**

Entschließung des Bundesrates – Krisenfeste Regelungen für das **konjunkturelle Kurzarbeitergeld** – Antrag der Länder Baden-Württemberg und Hamburg – (Drucksache 717/11)

Dem Antrag der Länder Baden-Württemberg und Hamburg ist das Land **Nordrhein-Westfalen beigetreten**.

Wortmeldungen liegen mir nicht vor. – Je eine **Erklärung zu Protokoll\*\***) geben Frau **Staatsministerin Müller** (Bayern) und **Minister Storm** (Saarland) ab.

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Ausschussempfehlungen vor.

Wer ist dafür, die Entschließung mit der Maßgabe unter Ziffer 1 der Ausschussempfehlungen anzunehmen? – Das ist eine Minderheit.

Ich frage nun: Wer ist dafür, die Entschließung unverändert zu fassen? – Das ist eine Minderheit.

Die **Entschließung** ist **nicht gefasst**.

\*) Anlage 6

\*\*) Anlagen 7 und 8