

Migrations-, Flüchtlings- und Antirassismuspolitik

Überblick

Rechtliche Regelungen und laufende Gesetzgebungsvorhaben

März 2017

Herausgeber:

DGB Bundesvorstand
Vorstandsbereich 04
Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin
www.dgb.de

Redaktion: Marcus Engler und Vera Egenberger

Redaktionsschluss: 31. März 2017

V.i.S.d.P.: Annelie Buntenbach

Diese Publikation liegt nur in elektronischer Version vor. Die aktuelle Fassung ist unter <http://www.dgb.de/-/Vhp> eingestellt.

Inhaltsverzeichnis

VORWORT	4
ÜBER DEN GESETZGEBUNGSKALENDER	5
I. KURZ NOTIERT	6
1. Aktuelle Entwicklungen zu Flucht und Asyl	6
2. Aktuelle Entwicklungen zu Migration	8
3. DGB Stellungnahmen	10
II. ANHÄNGIGE GESETZGEBUNGSINITIATIVEN	12
1. Gesetzesinitiativen zu Flucht und Asyl	12
2. Gesetzesinitiativen zu Migration	14
III. ABGESCHLOSSENE GESETZGEBUNGSVERFAHREN	15
1. Neue Gesetzgebung oder Gesetzesnovellen zum Thema Flucht und Asyl	15
2. Neue Gesetzgebung oder Gesetzesnovellen zum Thema Migration	16
IV. ERFORDERLICHE GESETZESÄNDERUNGEN AUFGRUND VERABSCHIEDETER EU-RICHTLINIEN UND VERORDNUNGEN	17
1. Umsetzung von EU Richtlinien zum Thema Flucht und Asyl	17
2. Umsetzung von EU Richtlinien zum Thema Migration	18
V. MIGRATIONS-, FLÜCHTLINGS- UND INTEGRATIONSPOLITIK	19
1. Stationen der Entwicklung des geltenden Zuwanderungs-, Aufenthalts- und Staatsangehörigkeitsrechts	19
2. Zuwanderungs- und Aufenthaltsrecht für Drittstaatsangehörige, Aufenthalt von Flüchtlingen	22
2.1. Einführung	22
2.2. Geltendes Recht	24
2.3. Gesetzesvorschläge und Vorschläge zur Veränderung von Verordnungen	26
3. Asylgesetze	27
3.1. Einführung	27
3.2. Geltendes Recht	28
3.3. Gesetzesvorschläge zum Asylbewerberleistungsgesetz, zum Asylverfahrensgesetz und weiterer asylrechtlicher Bestimmungen	30

4. Staatsangehörigkeitsrecht	31
4.1. Einführung	31
4.2. Geltendes Recht.....	31
4.3. Gesetzesvorschläge	33
5. Wahlrecht	34
5.1. Einführung	34
5.2. Geltendes Recht.....	35
5.3. Gesetzesvorschläge	36
6. Anerkennung von Berufsabschlüssen	37
6.1. Einführung	37
6.2. Geltendes Recht.....	37
6.3. Gesetzesvorschläge	38
7. Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung.....	39
7.1. Einführung	39
7.2. Geltendes Recht.....	39
7.3. Gesetzesvorschläge	40
VI. FREIZÜGIGKEIT VON UNIONSBÜRGERN	41
1. Freizügigkeit von Unionsbürgern und Integrationsmaßnahmen	41
1.1. Einführung	41
1.2. Geltendes Recht.....	41
1.3. Gesetzesvorschläge	42
2. Sozialrechtliche Maßnahmen zur Integration.....	43
2.1. Einführung	43
2.2. Geltendes Recht.....	43
2.3. Gesetzesvorschläge	44

Vorwort

Liebe Kolleginnen, liebe Kollegen,

Die Bundesrepublik hat sich in den letzten beiden Jahren ihrer internationalen Pflicht Geflüchtete aus Kriegs- und Krisengebieten aufzunehmen gestellt.

Neben einer überwältigenden Bereitschaft der Bevölkerung zu helfen und zu unterstützen, hat der Zuzug von Geflüchteten auch eine erschreckend hohe Anzahl von Anschlägen auf Flüchtlingsunterkünfte hervorgerufen. Wir wären naiv, wenn wir glauben würden die Aufnahme und Integration von circa 1.000.000 Menschen mit Kriegs- und Fluchterfahrung könnte nebenbei bewerkstelligt werden. Dies wird so nicht gehen. Es benötigt Langmut, Geduld, Programme, Maßnahmen und Förderung, um dies zu bewerkstelligen. Wir haben eine gute Ausgangssituation und das Potential dies zu schaffen, wenn wir alle unseren Teil dazu beitragen. Und sei es nur als Person, die sich für die Lebenserfahrung von geflüchteten Kolleg_innen interessiert oder Kindern aus geflüchteten Familien im Kindergarten der Tochter offen gegenübersteht.

Wie viel mehr können dann Ausbilder_innen, Betriebsräte, Gewerkschafter_innen tun, die die Möglichkeit haben den betrieblichen Alltag mit zu gestalten.

Wir haben als DGB in den letzten Monaten diskutiert, Strategien entwickelt und versucht Politik insoweit zu beeinflussen, dass allen neu Hinzugekommenen die gleichen Rechte und Möglichkeiten für eine Ausbildung und auf dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Dies ist ein Teil der Integration von der wir sprechen. Denn wir können es nicht gutheißen, wenn Geflüchteten nicht der Mindestlohn bezahlt wird oder ausbeuterische Arbeitsverhältnisse zunehmen.

Neben der Einwanderung aus Krisengebieten, die unsere Wahrnehmung in der letzten Zeit stark dominiert, kommen auch EU Bürger oder Menschen aus Drittstaaten zu uns, um in Deutschland eine Arbeit aufzunehmen. Der deutsche Arbeitsmarkt braucht sie, denn die Arbeitslosigkeit in Deutschland ist so niedrig wie schon lange nicht mehr.

Seit Frühjahr 2016 hat sich in der Ausgestaltung der Einwanderungsgesetzgebung - in all ihren Facetten - viel verändert, dies – wie wir meinen – nicht immer zum Besseren. Diese Entwicklungen stellen wir im vorliegenden Gesetzgebungskalender im Detail dar und hoffen, dass er eure Arbeit unterstützen kann.

Annelie Buntenbach

Mitglied des Geschäftsführenden DGB Bundesvorstandes

Über den Gesetzgebungskalender

Der Gesetzgebungskalender soll einen kurzen Überblick über die aktuelle Gesetzgebung im Bereich Migration, Asyl und Integration in Deutschland geben. Dabei wird auch auf die relevanten gewerkschaftlichen Positionierungen zu relevanten Gesetzen eingegangen. Zudem enthält der Kalender einige ausgewählte parlamentarische und gesellschaftliche Initiativen, wie parlamentarische Anfragen, die nicht unmittelbar mit einem Gesetzgebungsverfahren verknüpft sind.

Der Gesetzgebungskalender wird in unregelmäßigen Abständen aktualisiert. Die vorliegende 8. Ausgabe konzentriert sich auf die Entwicklungen im Zeitraum April 2016 bis Januar 2017.

Wegen der Vielzahl an Informationen und Vorgängen kann keine Gewähr auf Vollständigkeit gegeben werden. Einbezogen wurden zentrale Gesetze und Initiativen, sowie aus gewerkschaftlicher Perspektive und im Bezug zu gewerkschaftlichen Themenfeldern besonders relevante Aspekte.

In **Kapitel I** sind wichtige gesellschaftliche Initiativen, Urteile, relevante Studien, parlamentarische Anfragen oder Gesetzesvorschläge, die noch nicht den Status eines formalen Verfahrens erreicht haben, aufgeführt.

In **Kapitel II** sind in den letzten Monaten neu vorgelegte Gesetzesvorhaben aufgelistet.

Kapitel III enthält Gesetzesinitiativen, die in den letzten Monaten abgeschlossen wurden.

Kapitel IV beinhaltet Gesetzesänderungen, die infolge EU-rechtlicher Vorgaben in Angriff genommen wurden.

Das **Kapitel V** enthält eine kurze Einführung in zentrale Rechtsbereiche im Themenfeld Migration, Asyl und Integration in Deutschland.

Kapitel VI befasst sich mit der Freizügigkeit von EU-Bürgern.

Hinweis

Die in diesem Überblick enthaltenen Informationen basieren unter anderem auf Recherchen im Internet. Wir haben vor Redaktionsschluss alle Links geprüft. Es kann dennoch sein, dass Links zwischenzeitlich nicht mehr aktiv sind. Wir bitten hierfür um Nachsicht.

Bei konkreten Gesetzesvorhaben ist nicht ausgeschlossen, dass die Beratungen inzwischen weiter fortgeschritten sind bzw. Gesetzentwürfe und Beratungsunterlagen hier nicht vollständig aufgenommen wurden.

I. Kurz notiert

Im Jahr 2016 wurden beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) insgesamt 745.545 Asylanträge gestellt, dies waren 268.869 mehr als 2015. Ein großer Teil dieser Personen ist bereits 2015 eingereist, könnte jedoch erst 2016 einen formellen Asylantrag stellen. Neu eingereist sind 2016 etwa 280.000 Asylbewerber. Insgesamt 256.136 Personen erhielten im Jahr 2016 die Rechtsstellung eines Flüchtlings nach der Genfer Konvention. Zudem erhielten 153.700 Personen subsidiären Schutz und 24.084 Personen Abschiebungsschutz.¹ Diesen anerkannten Flüchtlingen stand mit der Feststellung ihres rechtmäßigen Flüchtlingsstatus der Zugang zum Arbeitsmarkt offen. Ende des Jahres 2016 waren 434.000 noch nicht entschiedene Asylverfahren anhängig.

Im Jahresdurchschnitt 2016 waren in Deutschland 2.691.000 Menschen arbeitslos gemeldet, das waren 104.000 weniger als 2015 und der niedrigste Stand seit der Wiedervereinigung.² Für die Gruppe der Ausländer ist im Jahresdurchschnitt 2016 die Arbeitslosigkeit um 12 Prozent oder 66.000 auf 629.000 gestiegen, während die der Deutschen um 8 Prozent oder 170.000 auf 2.056.000 abgenommen hat. Der Anstieg bei den Ausländern erklärt die Bundesagentur für Arbeit fast ausschließlich mit der Zuwanderung von geflüchteten Menschen.

1. Aktuelle Entwicklungen zu Flucht und Asyl

➤ **Antrag: Eine erfolgreiche Integrationspolitik erfordert eine soziale Offensive für alle**

Der Antrag³ der Fraktion DIE LINKE vom 15.07.2016 (BT-Drs. 18/9190) fordert die Bundesregierung auf umfangreiche Investitionen in verschiedenen gesellschaftspolitischen Bereichen und Ebenen (insbesondere Wohnungsmarkt, Bildungssystem, Gesundheitswesen, Kinder- und Jugendhilfe) vorzunehmen. Hiervon würden alle Mitglieder der Gesellschaft profitieren und der gesellschaftliche Zusammenhalt insgesamt gestärkt. Auch der Kampf gegen Rassismus und Diskriminierung und gegen die zunehmende soziale Ungleichheit sollen intensiviert werden. Der Antrag der LINKEN steht im Zusammenhang mit der Verabschiedung des Integrationsgesetzes (siehe Seite 15). Über den Antrag wurde bis Redaktionsschluss noch nicht beraten.

➤ **EuGH: Keine europarechtliche Pflicht zur Erteilung von humanitären Visa**

Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind europarechtlich nicht verpflichtet, Personen ein humanitäres Visum zu erteilen, die in ihr Hoheitsgebiet einreisen möchten, um dort internationalen Schutz zu beantragen. Dies hat der Gerichtshof der Europäischen Union mit seinem Urteil vom 07.03.2017 im Falle einer syrischen Familie, die nach Belgien einreisen wollte, entschieden (Az.: C-638/16).⁴ Die EU Mitgliedstaaten können jedoch auf Grundlage ihres nationalen Rechts solche Visa erteilen.

¹ <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2017/01/asylantraege-2016.html>

² <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/201612/arbeitsmarktberichte/monatsbericht-monatsbericht/monatsbericht-d-0-201612-pdf.pdf>, S. 50/51

³ <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/756/75639.html>

⁴ <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=188626&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1>

➤ **Kleine Anfrage: Integration geflüchteter Frauen und Mädchen**

In ihrer Antwort vom 12.05.16 auf eine Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gibt die Bundesregierung (BT-Drs. 18/8451)⁵ Auskunft über bereits vorliegende Erkenntnisse zur besonderen Situation und Bedürfnissen bei der Integration geflüchteter Frauen und Mädchen, sowie über geplante Studien. Darüber hinaus wird u.a. Auskunft gegeben über entsprechende Bildungsangebote und Fördermaßnahmen.

➤ **UN-Gipfel zur internationalen Verantwortungsteilung in der Flüchtlingspolitik**

Am 19.09.2016 fand in New York der erste UN-Gipfel zu Flucht und Migration statt.⁶ Alle 193 UN-Mitgliedstaaten unterzeichneten die New Yorker Erklärung zu Flucht und Migration. Ziel ist es, die internationale Zusammenarbeit im Flüchtlingschutz bis 2018 zu verbessern. Ein globaler Vertrag zu Migration und ein weiterer zu Flucht sind geplant. Das ‚Global Forum on Migration and Development‘ (GFMD)⁷, das im Juni 2017 von Deutschland ausgerichtet wird und in Berlin stattfindet, wird hier einen Beitrag leisten.

➤ **Umsetzung des Flüchtlingsabkommens zwischen EU und Türkei**

Um den hohen Zuzug von Personen aus der Türkei in die EU und die Zahl der Toten in der Ägäis zu begrenzen, einigten sich die EU und die Türkei am 18.03.2016 auf ein Flüchtlingsabkommen⁸. Die Zahlen der Zuzüge und der Todesfälle sind in der Folge deutlich gesunken. Laut des 4. Fortschrittsberichts der EU-Kommission zur Umsetzung des Abkommens wurden bis Anfang Dezember 2016 748 Personen im Rahmen des Abkommens aus Griechenland in die Türkei zurückgeschickt. 2.761 syrische Flüchtlinge wurden im Rahmen des Abkommens aus der Türkei in EU-Staaten und Norwegen umgesiedelt.⁹

➤ **Brandenburg führt Bleiberecht für Opfer rechter Gewalt ein**

Mit einem Erlass vom 21.12.2016 hat das Land Brandenburg die Möglichkeit eines Bleiberechts für Opfer rechter Gewalt eingeführt.¹⁰ Zum einen sollen Opfer einer rechtmotivierten Gewalt Wiedergutmachung und Schutz erfahren. Zum anderen soll den mutmaßlichen Tätern von rechten Gewalttaten verdeutlicht werden, dass ihre Opfer durch eine Verfestigung des Aufenthalts Gerechtigkeit widerfährt und das Gegenteil dessen erreicht wird, was die Täter beabsichtigten. Weitere Bundesländer prüfen ähnliche Maßnahmen.

⁵ <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/084/1808451.pdf>

⁶ <https://refugeemigrants.un.org/summit>

⁷ <https://gfmd.org/docs/germany-morocco-2017-2018>

⁸ <http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>

⁹ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20161208/4th_report_on_the_progress_made_in_the_implementation_of_the_eu-turkey_statement_en.pdf

¹⁰ http://bravors.brandenburg.de/verwaltungsvorschriften/erl_nr_8_2016

2. Aktuelle Entwicklungen zu Migration

➤ Urteile zum Ausschluss von EU-Bürgern von SGB-II-Leistungen

Das LSG Schleswig-Holstein urteilte im 17.02.2017 (Az. L6 AS 11/17 B ER)¹¹, dass der Ausschluss einer rumänischen Staatsangehörigen von SGB-II-Leistungen nach vorläufiger Würdigung auch angesichts der Ende 2016 erfolgten Erweiterung von Ausschlussgründen europarechtswidrig sei. Im konkreten Fall handelt es sich um eine Familie mit vier Kindern, die seit 2013 in Deutschland leben. Der Familienvater war mehrfach einer Erwerbsarbeit nachgegangen und dann arbeitslos geworden. Ähnlich urteilte das Sozialgericht München am 10.02.2017 im Falle eines österreichischen Staatsbürgers, der in Deutschland geboren und aufgewachsen ist und nach einem Aufenthalt in der Türkei zur Arbeitssuche nach Deutschland zurückgekehrt war (Az. S 46 AS 204/15)¹².

➤ Arbeitsvisa für Bürger von Westbalkan-Staaten

Seit dem 01.01.2016 können Menschen aus Albanien, Bosnien und Herzegowina, dem Kosovo, Mazedonien, Montenegro und Serbien ein Visum bekommen, um in Deutschland zu arbeiten. Ziel dieser Regelung war es die Zahl der Asylanträge aus diesen Staaten zu reduzieren und Personen, die zu Erwerbszwecken nach Deutschland gekommen waren, zur freiwilligen Rückkehr zu bewegen. Laut Antwort¹³ der Bundesregierung (BT-Drs. 18/11124) vom 10.02.2017 auf eine Kleine Anfrage der Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wurden im Zeitraum 01.12.2015 bis 31.12.2016 insgesamt 18.806 Visa nach § 18 des Aufenthaltsgesetzes i. V. m. § 26 Absatz 2 der Beschäftigungsverordnung erteilt und 4.903 abgelehnt.

➤ Kleine Anfragen zur Migration in der Arbeitswelt

Die Antworten der Bundesregierung auf zwei Kleine Anfragen der Fraktion DIE LINKE enthalten umfangreiche statistische Angaben zur Lage von Deutschen und Migranten auf dem Arbeitsmarkt. Die Antwort vom 26.08.2016¹⁴ (BT-Drs. 18/9481) auf die erste Kleine Anfrage enthält umfangreiche Statistiken zur Entwicklung von Zahl und Anteil Beschäftigter in verschiedenen Arbeitsverhältnissen seit 1996. Auf die zweite Anfrage antwortete die Bundesregierung am 09.12.2016. Die Antwort (BT-Drs. 18/10603)¹⁵ enthält ebenso umfangreiches statistisches Material zur Lohn- und Beschäftigungsentwicklung für unterschiedliche Gruppen seit dem Jahr 2000. Die Angaben unterscheiden u.a. zwischen Deutschen und Ausländern, nicht jedoch Personen mit Migrationshintergrund. U.a. geht aus den Antworten hervor, dass es weiterhin substantielle Unterschiede beim Lohn zwischen deutschen und ausländischen Beschäftigten gibt.

¹¹<https://sozialgerichtsbarkeit.de/sgb/esgb/show.php?modul=esgb&id=190912&s0=unionsb%FCrger&s1=&s2=&words=&sensitive=>

¹²<https://sozialgerichtsbarkeit.de/sgb/esgb/show.php?modul=esgb&id=190937&s0=unionsb%FCrger&s1=&s2=&words=&sensitive=>

¹³ <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/111/1811124.pdf>

¹⁴ <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/094/1809481.pdf>

¹⁵ <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/106/1810603.pdf>

➤ **Bericht der Integrationsbeauftragten**

Am 09.12.2016 hat das Bundeskabinett den „11. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration – Teilhabe, Chancengleichheit und Rechtsentwicklung in der Einwanderungsgesellschaft Deutschland“ zur Kenntnis genommen.¹⁶ Der Bericht fasst die integrationspolitischen und rechtlichen Entwicklungen der letzten zwei Jahre zusammen.

➤ **Migrationsbericht 2015**

Der vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge erstellte Migrationsbericht 2015 wurde am 14.12.2016 durch das Bundesministerium des Innern vorgestellt.¹⁷ Neben umfassenden Wanderungsdaten zu Deutschland enthält der Bericht einen europäischen Vergleich zum Migrationsgeschehen und zur Asylzuwanderung.

➤ **Repräsentative Befragung von Geflüchteten**

Mit einer repräsentativen Befragung von insgesamt 4.500 Geflüchteten stellen das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), das Forschungszentrum des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF-FZ) und das Sozio-ökonomische Panel (SOEP) am DIW Berlin eine neue Datengrundlage für die Analyse der Fluchtmigration und der Integration Geflüchteter bereit. Erste Ergebnisse wurden im November 2016 veröffentlicht. Die Studie¹⁸ enthält u.a. Informationen zu Fluchtursachen und Fluchtwegen, Bildungs- und Erwerbsbiografien, Werten, Einstellungen und Persönlichkeitsmerkmalen der Geflüchteten sowie ihrer Integration in den Arbeitsmarkt und das Bildungssystem.

➤ **Europäischer Gerichtshof billigt Wartezeit für EU-Bürger beim Bezug von Sozialleistungen**

In seinem Urteil im Fall „Garcia-Nieto“ vom 25.02.2016 (C-299/14)¹⁹ hat der EuGH in einer Vorabentscheidung die deutsche Rechtspraxis, der zufolge EU-Bürger_innen in den ersten drei Monaten ihres Aufenthalts in Deutschland generell Hartz-IV-Leistungen und Sozialhilfe verweigert werden, für vereinbar mit EU-Recht erklärt, auch dann, wenn Familienangehörige bereits in Deutschland arbeiten und leben.

¹⁶ https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/IB/Anlagen/2016-12-09-11-lagebericht.pdf?__blob=publicationFile&v=2

¹⁷ www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Migrationsberichte/migrationsbericht-2015.pdf?__blob=publicationFile

¹⁸ <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2016/fb1416.pdf>

¹⁹ <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=174589&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1>

3. DGB Stellungnahmen

- **Stellungnahme zur Umsetzung EU-Richtlinien zu Saisonarbeitnehmern, unternehmensintern Transferierten sowie Forschern, Studenten, Praktikanten und europäischen Freiwilligen**

Am 07.12.2016 legte der DGB eine Stellungnahme²⁰ zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung aufenthaltsrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union zu Saisonarbeitnehmern, unternehmensintern Transferierten sowie Forschern, Studenten, Praktikanten und europäischen Freiwilligen und sowie zum Entwurf einer entsprechenden gleichnamigen Verordnung vor (Referentenentwurf vom 19.10.16 und Gesetzentwurf²¹ 18/11136 vom 13.02.2017). Der DGB forderte, den Entwurf nochmals zu überarbeiten und kritisierte, dass nun weitere Aufenthaltstitel eingeführt werden, die das Aufenthaltsgesetz noch unübersichtlicher gestalten. Daher erneuerte der DGB an dieser Stelle seine seit längerem erhobene Forderung nach einer grundlegenden Reform des Aufenthaltsgesetzes, insbesondere der Regelungen zur Einreise und zum Aufenthalt von Erwerbstätigen, mit dem Ziel einer größeren Übersichtlichkeit.

- **DGB-Stellungnahme: Regelung von Ansprüchen ausländischer Personen in der Grundsicherung**

Am 24.11.2016 veröffentlichte der DGB anlässlich der Anhörung im Bundestag seine Stellungnahme²² zum Entwurf eines Gesetzes²³ zur Regelung von Ansprüchen ausländischer Personen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und in der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (BT-Drs. 18/10211). Bereits nach Vorlage des Referentenentwurfs hatte sich der DGB kritisch geäußert und ein Rechtsgutachten²⁴ eingeholt. Nach Auffassung des DGB verursacht der Gesetzentwurf, der eine migrationspolitisch motivierte Mittel-Zweck-Relation deutlich zum Ausdruck bringt, erhebliche Bedenken seiner Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz.

- **Allianz für Aus- und Weiterbildung beschließt ‚10 Punkte für eine starke berufliche Bildung‘**

Auf ihrem Spitzentreffen am 02.06.2016 beschloss die Allianz für Aus- und Weiterbildung, der auch die Gewerkschaften angehören, zentrale Arbeitsschwerpunkte für die nächsten Jahre für eine starke berufliche Bildung²⁵. Ziel ist es u.a., für einheimische und geflüchtete Menschen, ein ausreichendes Angebot an betrieblichen Ausbildungsplätzen sicherzustellen und die Qualität der dualen Ausbildung weiter zu stärken.

- **DGB veröffentlicht Leitlinien zur Integration von Flüchtlingen**

Aus Anlass eines Treffens im Bundeskanzleramt veröffentlichte der DGB am 06.04.2016 ‚Leitlinien für die nachhaltige Integration von Flüchtlingen‘.²⁶ Dabei betonte der DGB, dass die Integrationspolitik als Querschnittsaufgabe verstanden werden muss, die fast alle Politikbereiche miteinander vernetzt. Deshalb sei eine Neuordnung der Integrationspolitik erforderlich, verbunden mit Veränderungen bei den Zielen und des zuständigen Ressorts. Der DGB sprach sich für eine Bündelung und Koordinierung der Integrationspolitik in einem bestehenden Ministerium aus. Weil vor allem Fragen der Integration in Beschäftigung inklusive der Schaffung der Voraussetzungen von großer Bedeutung sind, eignet sich hier das Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

²⁰ <https://www.dgb.de/-/B79>

²¹ <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/111/1811136.pdf>

²² <http://www.dgb.de/themen/++co++3b1c07d2-b6ee-11e6-9a79-525400e5a74a>

²³ <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/102/1810211.pdf>

²⁴ <http://www.dgb.de/themen/++co++6de57114-5a44-11e6-bf9d-525400e5a74a>

²⁵ <http://www.dgb.de/themen/++co++df27a29e-28a2-11e6-8e41-525400e5a74a>

²⁶ <http://www.dgb.de/themen/++co++9a423b9a-fd59-11e5-b595-52540023ef1a>

➤ **DGB Stellungnahme zum Integrationsgesetz**

Der DGB hat das Integrationsgesetz in den verschiedenen Etappen mehrfach kritisch kommentiert. Am 06.06.2016 legte der DGB eine Stellungnahme²⁷ zum Entwurf des Integrationsgesetzes und der geplanten Änderungen der Beschäftigungs- und Integrationskursverordnung vor. Darin kritisierte der DGB eine Reihe von Maßnahmen, die aus Sicht des DGB die Integration behindern. Insbesondere waren dies die Wohnsitzauflagen und die Verpflichtung zur Teilnahme an einem Integrationskurs, da hierdurch suggeriert würde, dass Geflüchtete angebotene Integrationskurse nicht wahrnehmen, obwohl zunächst vielmehr ein ausreichendes Angebot geschaffen werden müsste. Ferner kritisierte der DGB die in vielen Regionen geplante Aussetzung der Vorrangprüfung für drei Jahre sowie die damit verbundene Möglichkeit des Einsatzes von Asylbewerbern sowie Geduldeten in der Leiharbeit. Aus Sicht des DGB sollten Sprachförderangebote für alle Asylsuchenden angeboten werden, unabhängig von ihrer Bleibedauer. Der DGB kritisierte auch die Nichtaufnahme der Orientierungskurse in den Entwurf des Integrationsgesetzes. Eine Ausgabe von MIA-Information²⁸ fasst die wesentlichen Punkte des Gesetzes nach dessen Verabschiedung aus DGB-Sicht zusammen.

²⁷ <http://www.dgb.de/themen/++co++23f9742c-20b7-11e6-93de-52540023ef1a>

²⁸ <http://www.dgb.de/themen/++co++4ae41cf4-5ece-11e6-b0b1-525400e5a74a>

II. Anhängige Gesetzgebungsinitiativen

In den letzten Monaten wurden die folgenden Gesetzesinitiativen zu den Themen Flucht/Asyl und Migration veröffentlicht:

1. Gesetzesinitiativen zu Flucht und Asyl

➤ Entwurf eines Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht

Bereits im Oktober 2016 ging ein entsprechender Referentenentwurf in die Ressortabstimmung wurde aber zunächst nicht weiterverfolgt. Am 23.02.2017 wurde das Gesetzgebungsverfahren dann formal eröffnet (BR-Drs. 179/17).²⁹ Ziel des Gesetzentwurfs ist es, bestehende Hindernisse bei der Rückführung von ausreisepflichtigen Personen, abzubauen. Dies soll durch eine stärkere Kontrolle und Beschränkung der Bewegungsfreiheit für ausreisepflichtige Personen und insbesondere für Ausreisepflichtige, von denen eine erhebliche Gefahr ausgeht oder die bei der Durchführung ihrer Ausreise nicht mit den Behörden kooperieren. Er sieht u.a. vor, dass Geduldete auch nach einem längeren Aufenthalt über geplante Abschiebungen nicht mehr vorab informiert werden sollen. Die Dauer des Ausreisegewahrsams wird auf zehn Tage erhöht. Sogenannte Gefährder können leichter in Abschiebehaft genommen werden. Die aufenthaltsrechtliche Überwachung von ausreisepflichtigen Ausländern wird erweitert. Der Gesetzentwurf sieht zudem die Ausweitung der Personengruppen vor, die unbefristet zum Verbleib in Erstaufnahmeeinrichtungen verpflichtet werden können.

➤ Gesetz zur Einstufung Algeriens, Marokkos und Tunesiens als sichere Herkunftsstaaten

Der Gesetzentwurf vom 05.02.2016 (BR-Drs. 68/16)³⁰ arbeitet darauf hin, die Länder Algerien, Marokko und Tunesien als sichere Drittstaaten einzustufen. Der Entwurf der Bundesregierung stand zunächst im Zusammenhang mit dem sogenannten Asylpaket II (siehe BT-Drs. 18/7538). Am 18.03.2016 nahm der Bundesrat hierzu Stellung und forderte in einigen Punkten zusätzliche Erläuterungen³¹. Der Gesetzentwurf wurde dann am 13.05.2016 (BT-Drs. 18/8039) vom Bundestag verabschiedet. Am 10.03.17 lehnte der Bundesrat das Gesetz ab.

➤ Gesetz zur Änderung kostenerstattungsrechtlicher Vorschriften bei unbegleiteter Einreise von minderjährigen Ausländern

Die am 15.04.2016 erstmals vom Land Baden-Württemberg eingebrachte Gesetzesinitiative (BR-Drs. 185/16)³² hat zum Ziel die Kostenerstattung durch die Bundesländer an die örtlichen Jugendhilfeträger für Unterbringung, Betreuung und Versorgung unbegleiteter minderjähriger Ausländer für den Zeitraum vor der Neuregelung der Kostenteilung (also bis zum 31.10.2015) zu verändern. Anstelle der bisher geltenden Monatsfrist sollen Träger die Kosten bis zum 31.12.2016 geltend machen können. Der Gesetzesantrag wurde noch nicht beraten.

²⁹ <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/800/80058.html>

³⁰ http://dipbt.bundestag.de/dip21.web/bt?rp=http://dipbt.bundestag.de/dip21.web/searchDocuments/simple_search.do?nummer=68/16%26met hod=Suchen%26herausgeber=BR%26dokType=drs

³¹ <http://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2016/0001-0100/68->

16(B).pdf;jsessionid=637C6A772E8D18F8B077AE4354AFD78E.2_cid382?__blob=publicationFile&v=1

³² <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/736/73606.html>

➤ **Drittes Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes**

Am 23.09.2016 legte die Bundesregierung (BR-Drs. 542/16) einen Gesetzentwurf³³ zur erneuten Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) vor. Der Entwurf sieht zum einen eine Umsetzung der gesetzlichen und verfassungsrechtlichen Vorgaben zur Neuermittlung der Bedarfssätze vor, die auf Basis der aktualisierten Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) erfolgen muss. Zudem soll im AsylbLG eine gesonderte Bedarfsstufe für Personen geschaffen werden, die in Sammelunterkünften untergebracht sind. Dabei sollen die Anteile für Strom und Wohnungsinstandhaltungskosten abgezogen werden, da diese Leistungen als Sachleistungen erbracht werden. Darüber hinaus soll die Aufnahme einer ehrenamtlichen Tätigkeit durch AsylbLG-Leistungsberechtigte durch eine entsprechende Freibetragsregelung erleichtert werden. Der Entwurf wurde am 01.12.2016 im Bundestag angenommen und am 16.12.2016 im Bundesrat abgelehnt. Der Vermittlungsausschuss wurde am 21.12.2016 angerufen.

³³ <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/769/76950.html>

2. Gesetzesinitiativen zu Migration

➤ **Antrag des Bundesrates für ein Einwanderungsgesetz**

Der Antrag³⁴ der Länder Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Thüringen und Bremen vom 08.09.2016 (BR-Drs. 508/16) fordert die Bundesregierung zur Vorlage eines Einwanderungsgesetzes auf. Der Antrag basiert auf der Annahme, dass Deutschland langfristig aufgrund der demografischen Entwicklung Einwanderung braucht. Daher müsste das bestehende Aufenthaltsgesetz neu geordnet und eine breite gesellschaftliche Debatte herbeigeführt werden. Neben einer weiteren Erleichterung der Erwerbsmigration, sollen auch legale Zugangswege für Schutzsuchende ausgebaut werden. Der Antrag wurde am 23.09.16 beraten und in die Ausschüsse überwiesen.

³⁴ <http://dipbt.bundestag.de/dip21/brd/2016/0508-16.pdf>

III. Abgeschlossene Gesetzgebungsverfahren

In den letzten Monaten wurden folgende Gesetzgebungsverfahren abgeschlossen:

1. Neue Gesetzgebung oder Gesetzesnovellen zum Thema Flucht und Asyl

➤ Integrationsgesetz und Verordnung zum Integrationsgesetz

Am 26.05.2016 legte die Bundesregierung einen Gesetzesvorschlag³⁵ für ein Integrationsgesetz vor (BR-Drs. 266/16). Dabei handelt es sich um ein Artikelgesetz, mit dem zahlreiche Regelungen in verschiedenen Gesetzen verändert werden. Das Gesetz enthält eine Reihe von Maßnahmen, die die Integration von Geflüchteten beschleunigen sollen. So ist nun die Teilnahme an Integrationskursen verpflichtend und mit Sanktionen verknüpft. Geduldete, die eine Ausbildung absolvieren, erhalten eine Duldung für die Ausbildungsdauer. Es werden 100.000 Arbeitsgelegenheiten für Geflüchtete mit Aufenthaltsgestattung gefördert. Zugewiesene Geflüchtete sind in der Regel zur Teilnahme verpflichtet, andernfalls drohen Leistungskürzungen. Anerkannte Flüchtlinge unterliegen künftig weitreichenden Wohnsitzauflagen. Anerkannten Flüchtlingen wird nur dann eine Niederlassungserlaubnis erteilt, wenn zusätzlich zu dem Fortbestehen der Fluchtgründe auch noch Sprachkenntnisse und eine überwiegende Sicherung des Lebensunterhalts nachgewiesen werden. Der Bundestag verabschiedete das Gesetz am 07.07.2016 mit einigen Änderungen. Nur einen Tag später billigte auch der Bundesrat das Gesetz. Es ist am 05.08.2016 im Bundesgesetzblatt³⁶ veröffentlicht worden und am folgenden Tag in Kraft getreten. Mit dem Gesetz verbunden ist eine Verordnung³⁷ zum Integrationsgesetz, mit der entsprechende Artikel der Beschäftigungsverordnung und der Integrationskursverordnung geändert wurden. Darin wurde u.a. festgelegt, dass die Kapazitäten bei Integrationskursen erhöht und die Wartezeit verkürzt werden soll. Zudem werden die Unterrichtseinheiten bei Orientierungskursen von bisher 60 auf 100 Stunden und zugleich die Gewichtung der Wertevermittlung erhöht. Zudem wurde ein auf drei Jahre befristeter Verzicht auf die Vorrangprüfung in Agenturbezirken mit niedriger Arbeitslosigkeit festgelegt.

³⁵ <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/745/74545.html>

³⁶ https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%255B@attr_id=%27bgbl116s1939.pdf%27%255D#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl116s1939.pdf%27%5D__1492014833683

³⁷ http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&jumpTo=bgbl116039.pdf

2. Neue Gesetzgebung oder Gesetzesnovellen zum Thema Migration

➤ **Gesetz zur Regelung von Ansprüchen ausländischer Personen in der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und in der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch**

Am 13.10.2016 legte die Bundesregierung ein Gesetz³⁸ zur Regelung von Ansprüchen ausländischer Personen in der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und in der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch vor (BT-Drs. 18/10211). Das Gesetz beinhaltet Leistungsausschlüsse für EU-Bürger aus dem SGB II und SGB XII, u.a. für arbeitssuchende Personen. Die Frist für einen Leistungsanspruch nach eingetretener Verfestigung des Aufenthaltes wird auf fünf Jahre festgesetzt. Bisher lag die Frist in der Regel bei sechs Monaten. Nach Zustimmung durch Bundestag (01.12.2016) und Bundesrat (16.12.2016) trat das Gesetz mit der Verkündung im Bundesgesetzblatt am 28.12.2016 in Kraft.

➤ **Vierzehnte Verordnung zur Änderung der Aufenthaltsverordnung**

Am 21.10.2016 legte das Bundesministerium des Innern die Vierzehnte Verordnung³⁹ zur Änderung der Aufenthaltsverordnung vor (BR-Drs. 625/16). Mit der Änderung werden die Regelungen über die elektronische Datenübermittlung zwischen Meldebehörden und Ausländerbehörden und von Regelungen zur Datenspeicherung angepasst. Zudem können die Ausländerbehörden nun mit weiteren Behörden, z. B. den Personenstandsbehörden, dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und dem Ausländerzentralregister Daten in standardisierter Form elektronisch austauschen. Der Bundesrat stimmte am 16.12.2016 zu. Diese Verordnung trat am 01.02.2017 in Kraft.

³⁸ <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/772/77237.html>

³⁹ <http://dipbt.bundestag.de/dip21/brd/2016/0625-16.pdf>

IV. Erforderliche Gesetzesänderungen aufgrund verabschiedeter EU-Richtlinien und Verordnungen

In diesem Kapitel werden einige ausgewählte und verabschiedete EU-Richtlinien und Verordnungen aufgeführt, die noch nicht in nationales Recht umgesetzt wurden:

1. Umsetzung von EU Richtlinien zum Thema Flucht und Asyl

➤ Richtlinien zum Flüchtlingsrecht

Bisher nicht vollständig umgesetzt wurden die neu gefassten Asylverfahrensrichtlinie⁴⁰ (2013/32/EU) und die Aufnahmerichtlinie⁴¹ (2013/33/EU). In den Richtlinien geregelt werden gemeinsame Verfahren zur Zu- und Aberkennung des internationalen Flüchtlingsschutzes bzw. die Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen. Wesentliche Teile der beiden Richtlinien wären bis 20.07.2015 umzusetzen gewesen. Am 23.09.2015 leitete die Europäische Kommission den ersten Schritt eines dreistufigen Vertragsverletzungsverfahrens gegen Deutschland ein. Am 10.02.2016 wurde die Bundesrepublik aufgefordert der Kommission die durchgeführten Maßnahmen zur Umsetzung der beiden Richtlinien zu kommunizieren. Die Bundesregierung hat der EU-Kommission am 11.04.2016 unter Bezugnahme auf die mit Gründen versehene Stellungnahme der Kommission dargelegt, wie die Asylverfahrensrichtlinie und die Aufnahmerichtlinie in das Recht der Bundesrepublik Deutschland umgesetzt wurden⁴². Das Vertragsverletzungsverfahren war bei Redaktionsschluss noch nicht eingestellt, da die Europäische Kommission weiterhin die Vollständigkeit der Umsetzung beider Richtlinien prüft.

⁴⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0060:0095:DE:PDF>

⁴¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0096:0116:DE:PDF>

⁴² <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/089/1808937.pdf>

2. Umsetzung von EU Richtlinien zum Thema Migration

➤ **Gesetz zur Umsetzung aufenthaltsrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union zur Arbeitsmigration**

Am 12.01.2017 legte die Bundesregierung den Entwurf eines Gesetzes⁴³ zur Umsetzung aufenthaltsrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union zur Arbeitsmigration vor, mit dem die Bestimmungen der drei im folgenden aufgeführten Richtlinien in deutsches Recht übertragen werden sollen (BR-Drs. 9/17). Der Entwurf wurde am 16.02.2017 erstmalig im Bundestag beraten und in die Ausschüsse überwiesen. Gleichzeitig und damit verbunden legte die Bundesregierung eine Verordnung⁴⁴ zur Umsetzung aufenthaltsrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union zur Arbeitsmigration vor (BR-Drs. 10/17).

➤ **Richtlinie zur konzerninternen Entsendung (ICT-Richtlinie 2014/66/EU)**

Am 15.05.2014 war die ‚Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen im Rahmen eines unternehmensinternen Transfers‘⁴⁵ verabschiedet worden. Sie legt fest unter welchen Bedingungen ein Aufenthalt von Erwerbstätigen und ihren Familienangehörigen von mehr als 90 Tagen im Rahmen eines unternehmensinternen Transfers möglich ist. Außerdem werden Bedingungen für die Weiterreise in einen anderen Mitgliedstaat festgelegt.

Der DGB veröffentlichte seine Stellungnahme⁴⁶ zur Richtlinie am 07.06.2016. Die Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht hätte bis zum 26.11.2016 erfolgen müssen.

➤ **Richtlinie zur Saisonarbeit (2014/36/EU)**

Die ‚Richtlinie des europäischen Parlaments und des Rates über Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zwecks Beschäftigung als Saisonarbeitnehmer‘⁴⁷ wurde am 26.02.2014 verabschiedet. Mit der Richtlinie werden Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt sowie Mindestrechte von Saisonarbeitnehmer_innen festgelegt. Der DGB hat hierzu eine Einschätzung⁴⁸ vorgelegt. Die Bestimmungen der Richtlinie hätten bis zum 30.09.2016 in nationales Recht umgewandelt werden müssen.

➤ **Richtlinie für Einreise und den Aufenthalt von bestimmten Drittstaatsangehörigen (REST-Richtlinie, 2016/801/EU)**

Am 11.05.2016 war die Neufassung der Richtlinie⁴⁹ über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zu Forschungs- oder Studienzwecken, zur Absolvierung eines Praktikums, zur Teilnahme an einem Freiwilligendienst, Schüleraustauschprogrammen oder Bildungsvorhaben und zur Ausübung einer Au-pair-Tätigkeit verabschiedet worden. Die Bestimmungen der Richtlinie hätten bis zum 23.05.2018 in nationales Recht umgewandelt werden müssen.

⁴³ <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/792/79229.html>

⁴⁴ <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/792/79230.html>

⁴⁵ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0066&from=EN>

⁴⁶ <http://www.dgb.de/-/gXn>

⁴⁷ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0036&from=DE>

⁴⁸ <https://www.dgb.de/-/B79>

⁴⁹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L0801&from=EN>

V. Migrations-, Flüchtlings- und Integrationspolitik

Vor mehr als 60 Jahren wurde das erste Anwerbeabkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Italien geschlossen. Es folgten Abkommen unter anderem mit Spanien, Portugal und der Türkei. In den Folgejahren, bis zum Anwerbestopp 1973, stieg die Bevölkerung mit ausländischer Staatsangehörigkeit auf knapp vier Millionen an. Bis 1990 erhöhte sich die Zahl der ausländischen Einwohner_innen der alten Bundesrepublik auf 5,3 Millionen.

Auch in der DDR wurden ab 1965 Arbeitskräfte (Vertragsarbeiter) angeworben. Zwischen 1965 und 1980 wurden Abkommen unter anderem mit Polen, Ungarn, Mosambik und Vietnam abgeschlossen. Im Rahmen der so genannten „sozialistischen Bruderhilfe“ schloss die DDR Abkommen mit Angola, Kuba, Nicaragua und der Volksdemokratischen Republik Jemen ab. Von den rund 90.000 Vertragsarbeitern zum Ende 1989 kam die größte Gruppe aus Vietnam (ca. 60.000). Die Vertragsarbeiter machten rund die Hälfte aller ausländischen Staatsangehörigen in der DDR aus. Rechtliche Grundlage für den Aufenthalt war das 1990 aufgehobene „Gesetz über die Gewährung des Aufenthalts für Ausländer in der Deutschen Demokratischen Republik“. Nach 1990 gelang es nur wenigen zuvor in der DDR ansässigen Ausländern eine Aufenthaltserlaubnis in Deutschland zu erhalten.

Zum 31.12.2015 lebten in Deutschland laut Ausländerzentralregister 9,1 Millionen ausländische Staatsangehörige (11,1% der Bevölkerung).⁵⁰ Die Zahl ist gegenüber dem Vorjahr um circa 955.000 Personen angestiegen. Die Zahl der Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland belief sich laut Mikrozensus auf knapp 17,1 Millionen oder 21,0 Prozent der Gesamtbevölkerung.⁵¹

1. Stationen der Entwicklung des geltenden Zuwanderungs-, Aufenthalts- und Staatsangehörigkeitsrechts

Stationen	Zeitraum / Inkrafttreten
Ausländergesetz ⁵² (BRD)	1965
Ausländergesetz ⁵³ (Neufassung)	1991
Asylrechtsänderung	1993
Neufassung des Staatsangehörigkeitsgesetzes	1999
Green-Card-Regelung	2000
Unabhängige Kommission Zuwanderung	2000 – 2001
Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern ⁵⁴ (Zuwanderungsgesetz)	01.01.2005

⁵⁰ https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2016/03/PD16_105_12421.html

⁵¹ https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2016/09/PD16_327_122.html

⁵² http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&jumpTo=bgbl165s0353.pdf#_bgbl___%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl165s0353.pdf%27%5D__1453737105849

⁵³ <http://www.info4alien.de/auslg.htm>

Gesetz zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes und weiterer Gesetze ⁵⁵ (1. Änderungsge- setz)	14.03.2005
Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Uni- on ⁵⁶ (1. Richtlinienumsetzungsgesetz) zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes	28.08.2007
Gesetz zur arbeitsmarktadäquaten Steuerung der Zuwanderung Hochqualifizierter und zur Änderung weiterer aufenthaltsrechtlicher Regelungen ⁵⁷ (Arbeitsmigrationssteuerungsge- setz)	20.12.2008
Gesetz zur Bekämpfung der Zwangsheirat und zum besseren Schutz der Opfer von Zwangsheirat sowie zur Änderung weiterer aufenthalts- und asylrechtlicher Vorschriften ⁵⁸	23.06.2011
Gesetz zur Umsetzung aufenthaltsrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union und zur Anpassung nationaler Rechtsvorschriften an den EU-Visakodex ⁵⁹ (2. Richtlinienumset- zungsgesetz)	25.11.2011
Gesetz zur Umsetzung der Hochqualifizierten-Richtlinie der Europäischen Union	01.06.2012
Gesetz zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer aufenthaltsrechtlicher Vorschriften ⁶⁰	21.01.2013
Gesetz zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes (Optionsregelung) ⁶¹	13.11.2014
Gesetz zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer ⁶²	01.01.2015
Gesetz zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften ⁶³	01.01.2015
Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung ⁶⁴	01.08.2015
Verordnung zum Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz ⁶⁵	28.10.2015

⁵⁴http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&jumpTo=bgbl104s1950.pdf#__bgbl___%2F%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl104s1950.pdf%27%5D__1453744760758

⁵⁵http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%255B@attr_id='bgbl105s0721.pdf'%255D#__bgbl___%2F%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl105s0721.pdf%27%5D__1453744889566

⁵⁶ http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzestexte/Richtlinienumsetzun_gsgesetz.pdf?__blob=publicationFile

⁵⁷http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%255B@attr_id='bgbl108s2846.pdf'%255D#__bgbl___%2F%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl108s2846.pdf%27%5D__1454347718319

⁵⁸http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%255B@attr_id='bgbl111s1266.pdf'%255D#__bgbl___%2F%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl111s1266.pdf%27%5D__1454347793099

⁵⁹http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F%2F%5B%40attr_id%3D'bgbl111059.pdf'%5D#__bgbl___%2F%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl111s2258.pdf%27%5D__1454347942307

⁶⁰http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%255B@attr_id='bgbl113s0086.pdf'%5D#__bgbl___%2F%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl113s0086.pdf%27%5D__1454348240509

⁶¹http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F%2F%5B%40attr_id%3D'bgbl114s1714.pdf'%5D#__bgbl___%2F%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl114s1714.pdf%27%5D__1454348444303

⁶²http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F%2F%5B%40attr_id%3D'bgbl114s1649.pdf'%5D#__bgbl___%2F%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl114s1649.pdf%27%5D__1454348554633

⁶³http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F%2F%5B%40attr_id%3D'bgbl114s1922.pdf'%5D#__bgbl___%2F%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl114s1922.pdf%27%5D__1454348728760

⁶⁴http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%255B@attr_id='bgbl115s1386.pdf'%255D#__bgbl___%2F%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl115s1386.pdf%27%5D__1454348806822

Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher ⁶⁶	01.11.2015
Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren (Asylpaket II) ⁶⁷	11.03.2016
Integrationsgesetz ⁶⁸	06.08.2016

⁶⁵http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%255B@attr_id='bgbl115s1789.pdf'%255D#__bgbl__%2F%2F%25B%40attr_id%3D%27bgbl115s1789.pdf%27%5D__1454348846674

⁶⁶http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%255B@attr_id='bgbl115s1802.pdf'%255D#__bgbl__%2F%2F%25B%40attr_id%3D%27bgbl115s1802.pdf%27%5D__1454348886552

⁶⁷http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%255B@attr_id='bgbl116s0390.pdf'%255D#__bgbl__%2F%2F%25B%40attr_id%3D%27bgbl116s0390.pdf%27%5D__1458834002593

⁶⁸https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%255B@attr_id=%27bgbl116s1939.pdf%27%255D#__bgbl__%2F%2F%25B%40attr_id%3D%27bgbl116s1939.pdf%27%5D__1492014833683

2. Zuwanderungs- und Aufenthaltsrecht für Drittstaatsangehörige, Aufenthalt von Flüchtlingen

2.1. Einführung

Das aktuelle Zuwanderungs- und Aufenthaltsrecht hat seine Grundlage im „Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern“ (Zuwanderungsgesetz), welches Anfang 2005 in Kraft getreten ist. Wichtigster Bestandteil des Zuwanderungsgesetzes ist das Aufenthaltsgesetz (AufenthG). Trotz aller Veränderungen gleichgeblieben ist der in § 1 AufenthG verankerte Grundsatz der Steuerung und Begrenzung des Zuzugs von ausländischen Staatsangehörigen nach Deutschland. Die Gestaltung der Zuwanderung steht unter der Maßgabe, dass sie die Aufnahme- und Integrationsfähigkeit sowie die wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Interessen Deutschlands berücksichtigt.

Das Aufenthaltsgesetz gilt im Grundsatz zwar nur für Staatsangehörige von Drittstaaten. Einzelne Regelungen wie z.B. zur Integration gelten in Verbindung mit dem Freizügigkeitsgesetz/EU auch für Bürger von EU-Mitgliedstaaten.

Politik der Bundesregierung (Koalitionsvertrag)

Der Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode⁶⁹ enthält nur zu wenigen Bereichen Aussagen zur Veränderung des Aufenthaltsgesetzes. Im Mittelpunkt der Politik der Bundesregierung stehen die Integrationspolitik und die Schaffung einer Willkommens- und Anerkennungskultur (S. 105 ff) sowie Aufenthaltsperspektiven für Flüchtlinge.

Die Koalitionsparteien stellen fest, dass sich die Integrationskurse bewährt haben. Weiter heißt es: „Wir wollen sie qualitativ weiter verbessern (Differenzierung nach Zielgruppen, Kursgrößen und angemessene Honorierung der Lehrkräfte). Wir werden die Teilnahme von Unionsbürgern weiterhin sicherstellen.“

Darüber hinaus will die Bundesregierung aufenthaltsrechtliche Perspektiven für gut integrierte Geduldete schaffen. Unter der Überschrift „Flüchtlingsschutz und humanitäre Fragen“ heißt es im Koalitionsvertrag: „Um lange in Deutschland lebenden geduldeten Menschen, die sich in die hiesigen Lebensverhältnisse nachhaltig integriert haben, eine Perspektive zu eröffnen, wollen wir eine neue alters- und stichtagsunabhängige Regelung in das Aufenthaltsgesetz einführen.“ Zudem wurden auf der Grundlage des Koalitionsvertrages die Anforderungen an die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an Jugendliche und Heranwachsende (§ 25a AufenthG) im Oktober 2015 vereinfacht, um der besonderen Integrationsfähigkeit dieser speziellen Gruppe Rechnung zu tragen.

Positionen des DGB

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sind überzeugt, dass eine menschengerechte Einwanderungs- und Flüchtlingspolitik erforderlich ist. Ihre Positionen haben sie in Beschlüssen des DGB-Bundeskongresses 2014 festgelegt:

⁶⁹ http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf;jsessionid=769099B26D368448A37372BC6B76610F.s4t2?__blob=publicationFile&v=2

a) Flüchtlingspolitik

Die beschlossenen Forderungen beziehen sich auf die europäische und nationale Flüchtlingspolitik. Gefordert werden unter anderem ein gerechtes System zur Aufnahme von Flüchtlingen in der EU, die Aufnahme einer größeren Zahl von Flüchtlingen in Deutschland und verbesserte Rechte bei der ökonomischen und gesellschaftlichen Eingliederung. „Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern die nationalen Regierungen sowie die EU-Institutionen auf, Schutzsuchenden eine gefahrenfreie Einreise in die EU zu ermöglichen“, heißt es im Beschluss „Für ein Europa mit Zukunft: sozial, gerecht, demokratisch“.

Verbesserungen werden auch im Hinblick auf die ökonomische und gesellschaftliche Eingliederung von Flüchtlingen gefordert. Dazu gehören Angebote zur Integration, „die auf die Aufnahme von Erwerbstätigkeit (z. B. Sprachkurse, Qualifizierung, bessere Anerkennung ausländischer Berufs- und Ausbildungsabschlüsse) vorbereiten“.

Ausgehend von den Beschlüssen hat der DGB am 10.02.2015 in einem Brief an den Bundesinnenminister gemeinsam mit den beiden christlichen Kirchen und der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände gefordert, dass jugendliche Geduldete eine aufenthaltsrechtliche Sicherheit für die Zeit einer beruflichen Ausbildung sowie für die anschließende Arbeitsplatzsuche erhalten sollen.

b) Einwanderung

Im Zusammenhang mit europäischen Regelungen zur Zuwanderung von Erwerbstätigen stellen DGB und Gewerkschaften fest, dass eine „rein nationale Gestaltung der Ein- und Zuwanderung von Erwerbstätigen vor allem angesichts zunehmender Europäisierung der Arbeitsmärkte zum Scheitern verurteilt ist“. Sie fordern eine „gemeinschaftliche, an den Menschen- und Arbeitnehmerrechten orientierte Politik zur Einwanderung von Erwerbstätigen“.

Weiter konkretisiert werden diese Grundsatzpositionen in einem weiteren Beschluss. Unter der Überschrift „Einwanderung menschenrechtlich gestalten“ fordern sie die Gleichbehandlung bei den Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen als Voraussetzung für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis, die Zusammenführung von Anforderungen und Verfahren bei der Erteilung von Aufenthaltsgenehmigungen für Erwerbstätige, sowie „die Einführung eines Systems zur Steuerung und Gestaltung der Einwanderung von Erwerbstätigen anhand beruflicher und persönlicher Kriterien.“ Außerdem wird die Aufhebung der Bindung von Aufenthaltserlaubnissen an einen bestimmten Arbeitgeber zu Gunsten einer zeitlich befristeten Bindung an eine Berufsgruppe vorgeschlagen.

„Einwanderungspolitik ist an vielen Stellen noch eine Politik der Ausgrenzung und Abgrenzung“, stellt der DGB-Kongress in seinem dritten Beschluss fest. Erforderlich sei ein politischer und kultureller Wechsel, „der zu einer offenen Gesellschaft führt, die Einwanderung als kulturelle, ökonomische und soziale Bereicherung begreift – und die Menschen auch jeweils in dieser Komplexität begreift und nicht auf eine Dimension reduziert“.

c) Partizipation in Gesellschaft, Bildung und Arbeitsmarkt

In verschiedenen Beschlüssen wurden Entscheidungen zur gesellschaftlichen und ökonomischen Partizipation und Integration von Migrant_innen von Seiten des Bundeskongresses getroffen. „Integration ist eine gesellschaftliche Herausforderung, der sich Zuwanderer wie Einheimische stellen müssen. Ängste und Vorurteile müssen ernstgenommen, Populismus und Rassismus muss entschieden widersprochen werden“ so der Leitbeschluss aus dem Jahr 2014.

In dem als Material zum Beschluss J 001 angenommenen Änderungsantrag sowie dem ebenfalls als Material angenommenen Antrag J 004 werden Forderungen unter anderem zur Reduzierung des Arbeitsverbots für Asylbewerber auf drei Monate, zur Abschaffung der Residenzpflicht und des Sachleistungsprinzips sowie zur sozialrechtlichen Gleichstellung von Asylsuchenden gestellt.

2.2. Geltendes Recht

➤ **Aufenthaltsgesetz**

Ziel des Gesetzes⁷⁰ ist die Steuerung und Begrenzung des Zuzugs von ausländischen Staatsangehörigen. Mit dem Aufenthaltsgesetz wurde eine Vielzahl von EU-Richtlinien in nationales Recht umgesetzt. Das Aufenthaltsgesetz wurde am 22.12.2016 zuletzt geändert.

Kapitel 2 des Gesetzes regelt die Einreise und den Aufenthalt im Bundesgebiet. Dies beinhaltet das Erfordernis eines Aufenthaltstitels, Regelungen zum Aufenthaltsstatus, die Einreise, den Aufenthalt zum Zweck der Ausbildung, der Erwerbstätigkeit, aus humanitären, völkerrechtlichen oder familiären Gründen und die Rolle der Bundesagentur für Arbeit wird dargelegt. Im Bereich des Aufenthaltes zum Zweck der Erwerbstätigkeit werden die jeweiligen Optionen der Einreise zur Arbeitsaufnahme geregelt. Die beinhaltet beispielsweise die Möglichkeit der Arbeitsaufnahme über die Blue-Card Regelung, für eine Tätigkeit im Bereich der Forschung oder selbständige Tätigkeiten. Im Abschnitt Aufenthalt aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen sind die Regelungen für Asyl in Deutschland vorgegeben.

Kapitel 3 steckt den Rahmen für die Integration von Einwanderern und beinhaltet die Teilnahme an Sprach- und Integrationskursen.

In Kapitel 4 werden ordnungsrechtliche Vorschriften für Einwanderer formuliert.

Regelungen für die Beendigung des Aufenthaltes werden in Kapitel 5 geregelt. Dies beinhaltet Regelungen unter denen eine Aufenthaltsbeendigung vorgenommen werden kann und wie die Abschiebung dann durchgesetzt wird.

Im Kapitel 6 werden Haftungsregelungen für Beförderungsunternehmen wie Fluggesellschaften dargestellt. Das Kapitel 7 klärt die Vorschriften für das Verfahren der Visaerteilung, der Beantragung von Aufenthaltstiteln und anderen einwanderungsrelevanten Verwaltungsverfahren als auch den Datenschutz.

Das Gesetz begründet in Kapitel 8 die Rechtsgrundlage für die Beauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration.

Mit der Verabschiedung des Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung vom 27.07.2015⁷¹ wurde eine alters- und stichtagsunabhängige Bleiberechtsregelung bei nachhaltiger Integration in das Aufenthaltsgesetz eingeführt.

➤ **Beschäftigungsverordnung**

Mit der Verabschiedung des Aufenthaltsgesetzes 2004 wurden auch die „Verordnung⁷² über das Verfahren und die Zulassung von im Inland lebenden Ausländern zur Ausübung einer Beschäftigung (Beschäftigungsverfahrensverordnung – BeschVerfV)“ und „Verordnung über die Zulassung von neu einreisenden Ausländern zur Ausübung einer Beschäftigung (Beschäftigungsverordnung – BeschV)“ verabschiedet. Mit Wirkung vom 01.07.2013 wurden die Vorschriften der Beschäftigungsverfahrensverordnung in eine Neufassung der Beschäftigungsverordnung integriert. Letztere wurde am 31.7.2016 das letzte Mal geändert.

⁷⁰ Aufenthaltsgesetz (Stand: 22.12.2016): http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/aufenthg_2004/gesamt.pdf

⁷¹ http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&start=//*/%5b@attr_id='bgbl115s1386.pdf'%5d#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl115s1386.pdf%27%5D__1458748039213

⁷² Beschäftigungsverordnung (Stand 31.07.2016): http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/beschv_2013/gesamt.pdf

Geregelt werden die Zuwanderung von Fachkräften, von vorübergehend Beschäftigten, von entsandten Arbeitnehmer_innen, als auch die Beschäftigung von besonderen Berufs- und Personengruppen. Die Beschäftigung bei Aufenthalt aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen wird außerdem geregelt.

Teil 2 der Beschäftigungsverordnung regelt die Zuwanderung zur Aufnahme einer Tätigkeit durch Fachkräfte wie Hochqualifizierte, Führungskräfte, leitende Angestellte und Wissenschaftler. Hier ist auch die EU-Blue-Card-Regelung eingefügt. Darüber hinaus regelt die Verordnung die Zuwanderung zur Aufnahme eines Ausbildungsberufes und die Arbeitsmöglichkeiten der Absolvent_innen deutscher Auslandsschulen. Außerdem gibt die Verordnung Regeln zur betrieblichen Aus- und Weiterbildung als auch der Anerkennung von Berufsqualifikationen vor.

In Teil 3 werden vorübergehende Beschäftigungen geregelt. Hier werden neben Sprachlehrer_innen, Au-pair, Hausangestellte, Praktikant_innen auch Saisonbeschäftigte abgedeckt.

In Teil 4 werden Regelungen für entsandte Arbeitnehmer_innen vorgegeben. Besondere Berufsgruppen im Bereich Sport, Schiff- oder Luftfahrt und Kultur als auch Grenzgängerbeschäftigungen sind in Teil 5 geregelt. Teil 7 wiederum bildet die Rechtsgrundlage für Beschäftigungen von Personen, die einen Aufenthalt aufgrund von völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen, eine Duldung haben oder Asylbewerber sind.

➤ **Aufenthaltsverordnung**

Ebenfalls im Jahr 2004 beschlossen wurde die Aufenthaltsverordnung⁷³ (AufenthV), die inzwischen mehrfach, zuletzt am 20.12.2016, ergänzt wurde. Sie enthält Bestimmungen zur Einreise und zur Visumpflicht. Darüber hinaus regelt sie die diesbezüglichen Verfahren und Gebühren und regelt die Datenerfassung, die Führung einer Ausländerdatei als auch die Pflichten verschiedener Behörden zur Übermittlungspflicht von Daten an die Ausländerbehörden.

In Kapitel 2 werden Regelungen für die Passpflicht von Ausländern dargelegt und welche Personengruppen von der Erfordernis eines Aufenthaltstitels ausgenommen sind. Für Personal im zivilen Flugverkehr, Seeleute und Binnenschiff-fahrtspersonal, Angestellte von Botschaften und Personen auf der Durchreise gelten gesonderte Regeln. Das Kapitel regelt außerdem das Visumsverfahren als auch die Einholung von Aufenthaltstiteln auch wenn dieser auf völkerrechtliche, humanitäre und politische Gründe zurück zu führen ist.

In Kapitel 3 werden die jeweiligen Gebühren für die vielfältigen Niederlassungs- oder Aufenthaltserlaubnistitel dargelegt. Das Kapitel 4 und 5 regelt die ordnungsrechtlichen und Verfahrensvorschriften, die mit der Aufenthaltsverordnung einhergehen. Hier wird gleichermaßen die Datenerfassung, der Datenschutz, die Führung der Ausländerdatei durch die Ausländerbehörden und der Auslandsvertretungen geregelt. Verpflichtungen der Meldebehörden, der Justiz und der Gewerbebehörden werden außerdem dargelegt.

➤ **Integrationskursverordnung**

Die Integrationskursverordnung⁷⁴, zuletzt geändert im Juli 2016, legt zunächst fest, dass das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge in Zusammenarbeit mit den Ausländerbehörden die Integrationskurse durchführt. Neben den Zielen der Integrationskurse (§ 3) regelt sie die Rahmenbedingungen für die Teilnahme, Datenverarbeitung und Kursgebühren (Abschnitt 2). Abschnitt 3 enthält Regelungen für die Struktur, Dauer und Inhalte des Integrationskurses, dazu gehören auch die Anforderungen an die Lehrkräfte (§ 15). In Abschnitt 4 werden die Regelungen für die Zulassung von Kursträgern beschrieben und Abschnitt 5 enthält die Übergangsregelungen.

⁷³ Aufenthaltsverordnung (Stand 15.02.2017): <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/aufenthv/gesamt.pdf>

⁷⁴ Integrationskursverordnung (Stand 31.07.2016): <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/intv/gesamt.pdf>

➤ **Ausländerzentralregister**

Das Gesetz über das Ausländerzentralregister⁷⁵ (AZR-Gesetz), zuletzt geändert am 23.12.2016 enthält Regelungen zur Speicherung von Daten ausländischer Staatsangehöriger sowie Regelungen zur Datenübermittlung zwischen verschiedenen Behörden. Zusätzlich enthalten sind Bestimmungen zur Visadatei und den Rechten zur Auskunftserteilung.

Die AZRG-Durchführungsverordnung⁷⁶ wiederum wurde am 11.10.2016 geändert und regelt Einzelheiten zu den Inhalten des Registers, zur Datenübermittlung an die Registerbehörde, der Übermittlung von Daten der Registerbehörde an andere öffentliche Stellen sowie das Verfahren zur Erteilung von Auskünften an die Betroffenen.

Der Bundesrat hatte in 2014 einer von der Bundesregierung vorgelegten Änderung der Verordnung zugestimmt. Hintergrund ist ein Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 16.12.2008 (Rs. C-524/06), der die Speicherung und Nutzung von Daten von Unionsbürgern beschränkt hatte. Änderungen in 2016 ermöglichen nun eine elektronische Übermittlung von Daten (§ 5).

➤ **Allgemeine Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz**

Für das Handeln der Ausländerbehörden bei der Umsetzung des Aufenthaltsgesetzes bedeutsam sind die Allgemeinen Verwaltungsvorschriften⁷⁷ zum Aufenthaltsgesetz aus dem Jahr 2009, die seitdem – trotz Gesetzesänderungen – nicht aktualisiert wurden.

2.3. Gesetzesvorschläge und Vorschläge zur Veränderung von Verordnungen

➤ **Entwurf eines Gesetzes zur Gewährleistung der Wahrnehmung sozialer Rechte von Menschen ohne Aufenthaltsstatus**

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN legte am 08.10.2015 den Entwurf des Gesetzes⁷⁸ (Drucksache 18/6278) vor und strebt an die Mitteilungs- und Unterrichtungspflichten öffentlicher Stellen an die Ausländerbehörden zu beschränken. Darüber hinaus soll unter anderem auch eine humanitär motivierte Beihilfe zum unrechtmäßigen Aufenthalt hierdurch nicht mehr unter Strafe gestellt werden. Der Gesetzesvorschlag war bis März 2017 nicht beraten worden.

➤ **Antrag für ein Einwanderungsgesetz**

Der Antrag⁷⁹ der Länder Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Thüringen und Bremen vom 08.09.2016 (BR-Drs. 508/16) fordert die Bundesregierung zur Vorlage eines Einwanderungsgesetzes auf. Der Antrag basiert auf der Annahme, dass Deutschland langfristig aufgrund der demografischen Entwicklung Einwanderung braucht. Der Antrag wurde am 23.09.16 beraten und in die Ausschüsse überwiesen.

⁷⁵ AZR-Gesetz (Stand 23.12.2016) <https://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/azrg/gesamt.pdf>

⁷⁶ AZRG-DV (Stand 22.12.16): <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/azrg-dv/gesamt.pdf>

⁷⁷ Allgemeine Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz (Stand: 26.10.2009): http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_26102009_MI31284060.htm

⁷⁸ <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/697/69736.html>

⁷⁹ <http://dipbt.bundestag.de/dip21/brd/2016/0508-16.pdf>

3. Asylgesetze

3.1. Einführung

Mit dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) wurde 1993 ein Sonderrecht für den Zugang zur sozialen Sicherung für bestimmte Gruppen ausländischer Staatsangehöriger geschaffen. Seitdem steht das Gesetz in der Kritik, da es Ungleichbehandlungen in verschiedenen Bereichen des Sozialrechts gesetzlich legitimiert. Im Asylgesetz (AsylG, früher Asylverfahrensgesetz) sind die Kriterien zur Anerkennung eines Schutzbedarfs sowie die prozeduralen Regelungen des Asylverfahrens festgelegt.

Politik der Bundesregierung (Koalitionsvertrag)

Der Koalitionsvertrag verweist auf Seite 77 auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts von Juli 2012 bezüglich des Asylbewerberleistungsgesetzes. Die Vorgaben des Gerichts sollen „zügig“ umgesetzt werden.

Position des DGB

Am 23.09.2015 legte der DGB eine Stellungnahme⁸⁰ zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes, des Asylbewerberleistungsgesetzes und weiterer Gesetze (Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz) und dem Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Beschäftigungsverordnung, der Integrationskursverordnung und weiterer Verordnungen beim Innenministerium vor. Die Stellungnahme setzt sich kritisch mit der Aufnahme Mazedoniens, Serbiens und Bosnien-Herzegowinas als sichere Herkunftsländer auseinander und fordert, die Gründe für eine Schutzsuche auch künftig individuell zu prüfen. Der DGB ist der Auffassung, dass eine Verlängerung des verpflichtenden Aufenthalts in einer Erstaufnahmeeinrichtung auf bis zu sechs Monaten bzw. bis zur Abschiebung, angesichts der integrationshemmenden und menschenrechtlich bedenklichen Zustände in Unterkünften und des generellen Arbeitsverbotes, nicht akzeptabel sind.

Der DGB lehnt die Umwandlung von Finanz- in Sachleistungen ab und ist überzeugt, dass alle in Deutschland rechtmäßig wohnenden ausländischen Staatsangehörigen an einem Integrations Sprachkurs teilnehmen sollten.

Der DGB ist der Auffassung, dass die Bundesagentur für Arbeit ausreichend inhaltliche Erfahrungen mit der Kompetenzfeststellung oder der Berufsorientierung hat und daher diese Aufgabe nun bei ankommenden Flüchtlingen wahrnehmen sollte. Dies sind wichtige Voraussetzungen dafür Flüchtlinge so schnell als möglich in qualifizierte Beschäftigung einzugliedern. Der DGB fordert eine einheitliche gesundheitliche Versorgung der Geflüchteten im Bundesgebiet und setzt sich für eine grundlegende Reform der Einwanderung zu Erwerbszwecken ein. Dazu gehören auch Regelungen für temporäre und zirkuläre Arbeitsaufenthalte. Außerdem ist der DGB der Auffassung, dass ein elternunabhängiger Aufenthaltsstatus für die gesamte Dauer einer Ausbildung und eine anschließende Arbeitsplatzsuche⁸¹ für alle Asylsuchenden und Geduldeten unabhängig vom Herkunftsland erforderlich ist.

⁸⁰ http://www.dgb.de/search?search_text=Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz

⁸¹ Der vielfach formulierte Hinweis auf § 18a AufenthG ist nicht zielführend, denn erstens bezieht sich der § 18a nicht auf die Zeit der Arbeitssuche und zweitens sind die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen nach § 5 Abs. 1 AufenthG häufig unmittelbar nach der Ausbildung noch nicht erfüllbar.

3.2. Geltendes Recht

➤ Entwurf eines Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht

Am 23.02.2017 legte die Bundesregierung offiziell einen Gesetzentwurf⁸² zu besserer Durchsetzung der Ausreisepflicht vor. (BR-Drs. 179/17). Der Entwurf enthält zahlreiche Maßnahmen, die darauf abzielen, bestehende Hindernisse bei der Rückführung von ausreisepflichtigen Personen abzubauen.

➤ Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz

Die Bundesregierung hat das Gesetz und die dazugehörige Verordnung⁸³ innerhalb von 2 Monaten entwickelt. Es wurde am 15.10.2015 vom Parlament verabschiedet, am 20.10.2015 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht und trat am folgenden Tag in Kraft. Die Verordnung beinhaltet Änderungen einer Vielzahl von Gesetzen bezüglich des Zuzugs von Asylbewerbern als Reaktion auf den hohen Zuzug seit Sommer 2015. Die Änderungen beinhalten die Übernahme von Kosten für Asylbewerber durch den Bund in Höhe einer Pauschale von 670 Euro pro Monat. Diese Kostenübernahme beginnt mit dem Tag der Erstregistrierung und endet bei Abschluss des Verfahrens.

Der bisherige Geldbetrag zur Deckung persönlicher Bedürfnisse soll künftig wieder in Sachleistungen ausgezahlt werden. Dies gilt für den gesamten Zeitraum, den die Flüchtlinge in Erstaufnahmeeinrichtungen verbringen. Geldleistungen werden höchstens einen Monat im Voraus gezahlt.

Außerdem werden Albanien, Kosovo und Montenegro zu sicheren Herkunftsstaaten bestimmt, um die Asylverfahren der Staatsangehörigen dieser Länder weiter zu beschleunigen und ein Signal in die Herkunftsländer zu senden. Für Asylbewerber aus sicheren Herkunftsstaaten, die ab dem 01.09.2015 einen Asylantrag gestellt haben, wird mit der Verordnung ein Beschäftigungsverbot eingeführt.

Flüchtlinge mit guter Bleibeperspektive, sollen zügig in den Arbeitsmarkt integriert werden. Daher werden für Asylbewerber und Geduldete mit guter Bleibeperspektive die Integrationskurse des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge geöffnet und zusätzliche Mittel vom Bund bereitgestellt. Außerdem sollen die Integrationskurse besser mit den berufsbezogenen Sprachkursen der Bundesagentur für Arbeit vernetzt werden.

Um den Bau von winterfesten Quartieren für Flüchtlinge zu beschleunigen, werden mit der Verordnung den Ländern und Kommunen Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet, um Umnutzungs- und Neubaumaßnahmen zu planen, zu genehmigen und durchzuführen.

➤ Gesetz zur erleichterten Ausweisung von straffälligen Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern

Das Gesetz⁸⁴ hat zum Ziel, straffällige Ausländer und Asylbewerber, wenn sie wegen einer Straftat zu mindestens einem Jahr Freiheits- oder Jugendstrafe verurteilt wurden, unabhängig davon ob die Strafe auf Bewährung ausgesetzt ist, leichter ausweisen zu können. Asylbewerbern soll mit diesem Gesetz bei gleichen Verurteilungen die Anerkennung als Flüchtling versagt werden können. Das Gesetz wurde am 25.02.2016 vom Bundestag und am 26.02.2016 vom Bundesrat verabschiedet. Es trat am 17.03.2016 in Kraft.

⁸² <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/800/80058.html>

⁸³ https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl115s1722.pdf#_bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl115s1722.pdf%27%5D__1485426598437

⁸⁴ https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&start=//%255B@attr_id=%27bgbl116s0394.pdf%27%255D#_bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl116s0394.pdf%27%5D__1485424725358

➤ **Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren**

Das Gesetz⁸⁵ - das sogenannte Asylpaket II - zielt darauf ab für Flüchtlinge aus sicheren Drittstaaten und aufgrund anderer Konditionen ein beschleunigtes Asylverfahren durchzuführen. Eine strikte Wohnsitzauflage wurde eingeführt. Asylsuchende werden nun erst nach der Registrierung, Verteilung und Ausstellung des neuen Ankunftsnachweises Anspruch auf den regulären Leistungsbezug haben. Bis dahin regelt das Gesetz die Höhe der verringerten Leistungen. Außerdem wird der Familiennachzug für Personen mit subsidiärem Schutz für zwei Jahre ausgesetzt. Eine gesetzliche Regelung für verpflichtende ärztliche Atteste wurde eingeführt aufgrund derer eine Abschiebung ausgesetzt wird. Das Gesetz wurde am 11.03.2016 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht.

➤ **Gesetz zur Verbesserung der Registrierung und des Datenaustausches zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken (Datenaustauschverbesserungsgesetz)**

Das Gesetz⁸⁶ soll die Rechtsgrundlage für ein zentrales Kerndatensystem für die Registrierung von Asyl- und Schutzsuchender im Ausländerzentralregister (AZR) bilden. Zu den bereits zuvor gespeicherten Grundpersonalien (wie Namen, Geburtsdatum, Geburtsort, Staatsangehörigkeit, etc.) wurden zusätzliche Daten, wie die im Rahmen der erkennungsdienstlichen Behandlung erhobenen Fingerabdrücke, das Herkunftsland, die Kontaktdaten zur schnellen Erreichbarkeit (Anschrift, Telefonnummern und E-Mail-Adressen, Angaben zur Verteilung) sowie Informationen zu erfolgten Gesundheitsuntersuchungen und Impfungen in dem zentralen Kerndatensystem gespeichert. Bei Asyl- und Schutzsuchenden wurden zudem Informationen, die für die schnelle Integration und Arbeitsvermittlung für erforderlich erachtet werden (Daten über Schulbildung, Berufsausbildung, sonstige Qualifikationen) eingefügt. Sie sollen von allen am Asylverfahren beteiligten Behörden genutzt werden können. Das Gesetz wurde am 15.01.2016 vom Bundesrat angenommen und am 02.02.2016 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht. Es trat am folgenden Tag in Kraft.

➤ **Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher**

Das Gesetz⁸⁷ zielt darauf ab die Situation von jungen Flüchtlingen deutschlandweit zu verbessern und ihre Rechte zu stärken sowie eine dem Kindeswohl entsprechende, bedarfsgerechte Unterbringung, Versorgung und Betreuung zu ermöglichen. Das Gesetz regelt eine bundesweite Aufnahmepflicht der Bundesländer, die sich am Kindeswohl und dem besonderen Schutzbedürfnis von unbegleiteten Minderjährigen ausrichtet. Es gewährleistet, dass Kinder und Jugendliche dort untergebracht werden, wo es Kapazitäten gibt, wo sie eine angemessene Betreuung, Unterkunft und Versorgung erhalten. Darüber hinaus stellt das Gesetz klar, dass ausländische Kinder und Jugendliche Zugang zu Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe haben. Das bedeutet, sie können beispielsweise eine Kita oder einen Hort besuchen oder an Sportangeboten der Jugendarbeit teilnehmen. Im Gesetz setzt das Mindestalter zur Begründung der Handlungsfähigkeit im Asylverfahren von 16 auf 18 an. Diese Jugendlichen werden im Asylverfahren von einem gesetzlichen Vertreter begleitet und nicht länger wie Erwachsene behandelt. Hierdurch wird eine jahrelange Forderung zur Umsetzung der VN-Kinderrechtskonvention nun umgesetzt. Am 01.11.2015 trat das Gesetz in Kraft.

⁸⁵http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%255B@attr_id='bgbl116s0390.pdf'%255D#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl116s0390.pdf%27%5D__1458834002593

⁸⁶http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F*%5B%40attr_id%3D'I_2016_5_inhaltsverz'%5D#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl116s0130.pdf%27%5D__1454944111904

⁸⁷http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%255B@attr_id='bgbl115s1802.pdf'%255D#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl115s1802.pdf%27%5D__1452611514383

3.3. Gesetzesvorschläge zum Asylbewerberleistungsgesetz, zum Asylverfahrensgesetz und weiterer asylrechtlicher Bestimmungen

➤ **Gesetz zur Einstufung Algeriens, Marokkos und Tunesiens als sichere Herkunftsstaaten**

Der Gesetzentwurf⁸⁸ vom 05.02.2016 (BR-Drs. 68/16) arbeitet darauf hin, die Länder Algerien, Marokko und Tunesien als sichere Drittstaaten einzustufen. Der Entwurf der Bundesregierung stand zunächst im Zusammenhang mit dem sogenannten Asylpaket II (siehe BT-Drs. 18/7538). Am 18.03.2016 nahm der Bundesrat hierzu Stellung und forderte in einigen Punkten stärkere Erläuterungen. Der Gesetzentwurf wurde dann 13.05.2016 (BT-Drs. 18/8039) vom Bundestag verabschiedet. In seiner Sitzung vom 10.03.2017 hat der Bundesrat die erforderliche Zustimmung versagt.

➤ **Gesetz zur Änderung kostenerstattungsrechtlicher Vorschriften bei unbegleiteter Einreise von minderjährigen Ausländern**

Der am 15.04.2016 vom Land Baden-Württemberg eingebrachte Gesetzesentwurf (BR-Drs. 185/16)⁸⁹ zielt darauf ab, die Kostenerstattung durch die Bundesländer an die örtlichen Jugendhilfeträger für Unterbringung, Betreuung und Versorgung unbegleiteter minderjähriger Ausländer neu zu regeln. Der Gesetzentwurf wurde noch nicht beraten.

➤ **Drittes Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes**

Mit dem am 23.09.2016 von der Bundesregierung (BR-Drs. 542/16) vorgelegten Gesetzentwurf⁹⁰ soll das Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) erneut geändert werden. Der Entwurf sieht eine Anpassung der Bedarfssätze an die aktualisierten Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) vor. Zudem sollen die Leistungen für Personen in Sammelunterkünften gesondert geregelt werden. Der Entwurf wurde am 01.12.2016 im Bundestag angenommen, am 16.12.2016 im Bundesrat abgelehnt. Ein Vermittlungsverfahren wurde eröffnet. Am 27.04.2017 tritt der Vermittlungsausschuss zusammen.

⁸⁸http://dipbt.bundestag.de/dip21.web/bt?rp=http://dipbt.bundestag.de/dip21.web/searchDocuments/simple_search.do?nummer=68/16%26met hod=Suchen%26herausgeber=BR%26dokType=drs

⁸⁹ <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/736/73606.html>

⁹⁰ <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/769/76950.html>

4. Staatsangehörigkeitsrecht

4.1. Einführung

Nach dem geltenden Staatsangehörigkeitsgesetz von 1913, zuletzt geändert in 2013 können ausländische Staatsangehörige unter bestimmten Voraussetzungen und unter Aufgabe ihrer bisherigen Staatsangehörigkeit eingebürgert werden. Es gibt eine Reihe von Ausnahmen von der Pflicht der Aufgabe der bisherigen Staatsbürgerschaft. Diese greift bei Personen deren Herkunftsstaat nicht aus der Staatsbürgerschaft entlässt, für EU-Bürger oder auch wenn die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit unzumutbar ist.

Politik der Bundesregierung

In den Koalitionsverhandlungen von CDU/CSU und SPD wurde über das Thema Optionspflicht beraten. Im Vertrag findet sich unter der Überschrift „Integration und Zuwanderung gestalten“ folgende Formulierung: „Für in Deutschland geborene und aufgewachsene Kinder ausländischer Eltern entfällt in Zukunft der Optionszwang und die Mehrstaatigkeit wird akzeptiert. Im Übrigen bleibt es beim geltenden Staatsangehörigkeitsrecht.“

Positionen des DGB

Nach Auffassung des DGB ermöglicht die veränderte Optionsregelung für einen Großteil der in Deutschland geborenen Kindern ausländischer Eltern die Beibehaltung der deutschen, wie der Staatsangehörigkeit der Eltern. Gleichwohl bleibt sie im Grundsatz erhalten. Generell spricht sich der DGB-Bundeskongress für eine generelle Hinnahme der doppelten Staatsangehörigkeit aus. Die Forderung steht nach wie vor auf der Agenda, da das vom Bundestag und Bundesrat verabschiedete Zweite Gesetz zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes an der Optionspflicht, allerdings mit erweiterten Ausnahmen, festhält.

4.2. Geltendes Recht

Das Staatsangehörigkeitsgesetz⁹¹ (StAG) basiert auf dem „Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz“ aus 1913. Grundlegende Änderungen wurden 1980, 1999 und 2013 beschlossen.

Das geltende Staatsangehörigkeitsgesetz legt zunächst in § 3 fest, wie die deutsche Staatsangehörigkeit erworben werden kann, z.B. durch Geburt oder auch durch Einbürgerung. In den folgenden Paragraphen wird zunächst der Erwerb durch Geburt (§ 4), durch Erklärung (§ 5), durch Annahme als Kind (§ 6) und nach dem Bundesvertriebenengesetz (§ 7) festgelegt. Die §§ 8 – 16 enthalten die Regelungen für die Einbürgerung ausländischer Staatsangehöriger, ihrer Ehegatten oder Lebenspartner sowie den Ausschluss der Einbürgerung und besondere Härtefälle. Danach werden ausländische Staatsangehörige, die nicht wegen einer erheblichen Straftat verurteilt wurden bzw. bei denen kein Ausweisungsgrund vorliegt, nach achtjährigem gewöhnlichem Aufenthalt und unter Erfüllung weiterer Voraussetzungen

⁹¹ Staatsangehörigkeitsgesetz (13.11.14): <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/rustag/gesamt.pdf>

auf Antrag eingebürgert. Zu den Voraussetzungen gehört nach § 10 Abs. 1 Nr. 4 grundsätzlich auch, dass der_in die bisherige Staatsangehörigkeit aufgibt. § 12 regelt die Fälle, in denen die bisherige Staatsangehörigkeit bei der Einbürgerung beibehalten werden kann. Die §§ 17 bis 26 enthalten Bestimmungen zum Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit, zur Entlassung und zum Verzicht. und zur Entlassung aus der deutschen Staatsangehörigkeit.

Das StAG enthält seit dem Jahr 1999 eine besondere Regelung für Kinder ausländischer Eltern, die mit der Geburt neben der Staatsbürgerschaft der Eltern auch die deutsche Staatsbürgerschaft erhalten. Voraussetzungen hierfür sind nach § 4 Abs. 3 StAG, dass ein Elternteil seit mindestens acht Jahren rechtmäßig in Deutschland seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat und ein unbefristetes Aufenthaltsrecht besitzt bzw. ein Staatsangehöriger der Schweiz Freizügigkeit genießt. Gleiches gilt auch für in Deutschland lebende EU-Bürger. Die Regelung ist allerdings mit einer so genannten Optionspflicht verbunden.

Entsprechend der geänderten Optionsregelung⁹² sind Deutsche, die mit der Geburt neben der Staatsangehörigkeit der Eltern auch die Deutsche erhalten haben, nur noch Optionspflichtig wenn sie nicht in Deutschland aufgewachsen sind oder eine Staatsangehörigkeit eines Drittlandes besitzen (Schweiz ausgenommen). Optionspflichtige müssen nach der Vollendung des 21. Lebensjahres erklären, ob sie die deutsche oder die ausländische Staatsangehörigkeit beibehalten wollen. Konkretisiert wird die Anforderung „im Inland aufgewachsen“ in § 29 Abs. 1a Staatsangehörigkeitsgesetz:

„(1a) Ein Deutscher nach Absatz 1 ist im Inland aufgewachsen, wenn er bis zur Vollendung seines 21. Lebensjahres

1. sich acht Jahre gewöhnlich im Inland aufgehalten hat,
2. sechs Jahre im Inland eine Schule besucht hat oder
3. über einen im Inland erworbenen Schulabschluss oder eine im Inland abgeschlossene Berufsausbildung verfügt.

Als im Inland aufgewachsen nach Satz 1 gilt auch, wer im Einzelfall einen vergleichbar engen Bezug zu Deutschland hat und für den die Optionspflicht nach den Umständen des Falles eine besondere Härte bedeuten würde.“

Die Umsetzung des Optionsverfahrens ist in § 29 Abs. 5 und § 34 StAG geregelt. Danach gibt es ein mehrstufiges Verfahren:

1. Antrag auf Fortbestand der deutschen Staatsangehörigkeit vor Vollendung des 21. Lebensjahres und deren Feststellung durch die zuständige Behörde.
2. Prüfung der Voraussetzungen (von Amts wegen) durch die zuständige Behörde, auf Basis der von der Meldebehörde übermittelten Daten.
3. Hinweis der zuständigen Behörde an den Betroffenen, falls die Erfüllung der Voraussetzungen aufgrund der Daten der Meldebehörde nicht festgestellt werden kann.
4. Möglichkeit zum Nachweis der geforderten Voraussetzungen durch den Betroffenen.
5. Liegt kein Nachweis vor, so hat die zuständige Behörde den Betroffenen auf seine Verpflichtungen und die Rechtsfolgen hinzuweisen.

Die Veränderungen zur Optionspflicht traten durch Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt im Dezember 2014 in Kraft.

Das StAG enthält auch Bestimmungen zur Erhebung, Speicherung und Nutzung personenbezogener Daten (§ 31) und zur Übermittlung von Daten (§ 32) sowie Regelungen für ein Staatsangehörigkeitsregister (§ 33). § 35 regelt die Rücknahme einer bereits erteilten deutschen Staatsangehörigkeit. Schließlich enthält § 42 Strafrechtsbestimmungen.

⁹² In Umsetzung des Koalitionsvertrages verabschiedete der Bundestag das „Zweite Gesetz zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes“ Nach dem Verzicht des Bundesrates auf Anrufung des Vermittlungsausschusses wurde das Gesetzgebungsverfahren Ende 2014 abgeschlossen.

4.3. Gesetzesvorschläge

➤ **Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung der Einbürgerung und zur Ermöglichung der mehrfachen Staatsangehörigkeit**

Am 23.07.2015 legte die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN den Gesetzentwurf⁹³ (BT-Drs. 18/5631) vor, die die Einführung eines Einbürgerungsanspruchs für alle Personen mit dauerhaftem Aufenthaltsrecht und ausreichenden Deutschkenntnissen nach fünf Jahren Mindestaufenthaltsdauer ermöglichen soll. Alternativen zum Einbürgerungstest und die Abschaffung bzw. Ermäßigung der Einbürgerungsgebühren für bestimmte Personengruppen wird vorgeschlagen. Der Vorschlag wurde am 23.09.2016 erstmalig im Bundestag beraten und in die Ausschüsse überwiesen.

⁹³ <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/682/68288.html>

5. Wahlrecht

5.1. Einführung

Laut IAB⁹⁴ lebten im Februar 2017 10.105.231 ausländische Staatsangehörige in Deutschland. In 2015 haben 107.200 Ausländer die deutsche Staatsbürgerschaft erhalten.⁹⁵ Mit Ausnahme von EU-Bürgern, die das Wahlrecht bei den Wahlen zu den Kommunalparlamenten besitzen, haben Drittstaatsangehörige kein aktives und passives Wahlrecht. Auch von weiteren Entscheidungen, wie Volksentscheiden, sind ausländische Staatsangehörige ausgeschlossen. Anders in der Arbeitswelt. Dort können sie als Betriebs- und Personalräte gewählt werden und als Arbeitnehmervertreter_innen in den Aufsichtsräten über weitreichende Entscheidungen großer Konzerne mitbestimmen. Eine weitere Möglichkeit der Einflussnahme bieten sogenannte Integrationsbeiräte, die auf kommunaler, Landes- und Bundesebene existieren und die u.a. die Aufgabe haben, die Interessen der ausländischen Bevölkerung gegenüber den jeweiligen politischen Gremien zu vertreten. Sie haben in der Regel lediglich eine beratende Funktion.

Das Bundesland Schleswig-Holstein hatte 1989 durch Änderung des Gemeinde- und Kreistagswahlgesetzes ein Wahlrecht für ausländische Staatsangehörige bei den Kommunalwahlen eingeführt. Das Bundesverfassungsgericht urteilte im Oktober 1990, dass das Gesetz mit Artikel 28 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes unvereinbar ist (2 BvF 2, 6/899); fast gleichlautend ist das Urteil zum Hamburgischen Wahlgesetz aus 1989 (2 BvF 2, 3/89).

Damit gehört Deutschland neben Ländern wie Frankreich, Italien, Griechenland und Österreich zu den Staaten in denen das kommunale Wahlrecht an die Staatsbürgerschaft geknüpft ist. Im Gegensatz dazu gehören Schweden, Dänemark, Finnland, Irland und die Niederlande zu der Gruppe von EU-Staaten, die vor 1994 das aktive und passive Kommunalwahlrecht auf alle dort lebenden ausländischen Staatsangehörigen ausgedehnt hatten. Großbritannien, Spanien und Portugal beschränken das Wahlrecht auf bestimmte Personengruppen, die eine gemeinsame Geschichte oder eine gemeinsame Sprache teilen. Dabei wird das Wahlrecht nach dem Prinzip der Gegenseitigkeit gewährt. Seit 2004 bzw. 2005 dürfen sich Nicht-EU-Staatsangehörige in Luxemburg und Belgien (nur aktives Wahlrecht) an den Kommunalwahlen beteiligen. In den meisten Ländern mit kommunalem Wahlrecht ist die Beteiligung an eine bestimmte Aufenthaltszeit gebunden.⁹⁶

Politik der Bundesregierung

Im Regierungsprogramm erklärte die SPD, sie werde sich „darum bemühen, eine verfassungsändernde Mehrheit im Bundestag zu erreichen, damit jede Frau und jeder Mann das kommunale Wahlrecht nach einem fünfjährigen legalen Aufenthalt in Anspruch nehmen kann“⁹⁷. Wegen der ablehnenden Haltung der CDU/CSU wurde das Thema im Koalitionsvertrag nicht aufgenommen.

⁹⁴ http://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/Zuwanderungsmonitor_1703.pdf

⁹⁵ <https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/MigrationIntegration/Einbuengerungen.html>

⁹⁶ Friedrich-Ebert-Stiftung: Beitrag von Werner T. Bauer (ÖGPP) im Rahmen der Konferenz „Politische Partizipation von Einwandern“ des GK Migration und Integration der FES am 16.02.2008. http://www.fes.de/wiso/pdf/integration/2008/160208/beitrag_bauer.pdf

⁹⁷ SPD, 2013: Das Wir entscheidet. Das Regierungsprogramm 2013 – 2017,

https://www3.spd.de/linkableblob/96686/data/20130415_regierungsprogramm_2013_2017.pdf, Seite 59

Positionen des DGB

Fragen zur politischen Partizipation und zum Wahlrecht, unabhängig von der Staatsangehörigkeit wurden vom DGB-Bundeskongress 2014 anlässlich verschiedener Anträge diskutiert. Gleiches Wahlrecht für EU-Bürger und ein aktives und passives Wahlrecht, mindestens auf kommunaler Ebene bzw. als ersten Schritt werden gefordert. Die weitergehende Position „Der DGB fordert daher das Wahlrecht für alle hier lebenden Menschen – unabhängig ihrer Staatsangehörigkeit – ab 16 Jahre“ wurde ebenfalls angenommen, soll aber weiter diskutiert werden.

Forderungen der Bundesländer

Die Forderung nach aktivem und passivem Wahlrecht bei den Kommunalwahlen wurde bereits in den 1980er Jahren erhoben. Entsprechende Gesetze der Bundesländer Schleswig-Holstein und Hamburg waren vom Bundesverfassungsgericht jedoch als nichtig erklärt worden.

Gescheitert ist auch der Versuch des Landes Bremen, das aktive und passive Wahlrecht zur Wahl der Bremischen Bürgerschaft auf EU-Bürger auszuweiten. Der Staatsgerichtshof der Freien und Hansestadt Bremen urteilte Ende Januar 2014, dass der von der Bürgerschaft beschlossene Gesetzentwurf mit der Landesverfassung nicht vereinbar sei⁹⁸.

5.2. Geltendes Recht

Gemäß Artikel 22 Abs. 2 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union besitzen Unionsbürger, die in einem anderen Mitgliedstaat ihren Wohnsitz innehaben, das aktive und passive Wahlrecht bei der Wahl zum Europäischen Parlament am Wohnort. Entsprechend des Europawahlgesetzes und der Europawahlordnung kann jede_r Unionsbürger_in sein_ihr aktives Wahlrecht entweder im Wohnsitzmitgliedstaat oder im Herkunftsmitgliedstaat ausüben. Erforderlich für die Wahlbeteiligung von Bürger_innen anderer Mitgliedstaaten in Deutschland ist die Eintragung in das Wählerverzeichnis, die entweder auf Antrag oder von Amtswegen erfolgt.

Nach dem Bundeswahlgesetz (BWG), zuletzt geändert am 03.05.2013, haben alle deutschen Staatsangehörigen, die das 18. Lebensjahr vollendet haben, mindestens drei Monate in Deutschland eine Wohnung innehaben oder sich sonst gewöhnlich aufhalten und nicht vom Wahlrecht ausgeschlossen sind, das aktive Wahlrecht für die Bundestagswahl. Für das passive Wahlrecht gelten ähnliche Bestimmungen.

Die Bestimmungen für die Beteiligung an den Landtagswahlen gleichen denen der Bundestagswahl.

Für die Kommunalwahlen gilt: Alle deutschen Staatsangehörigen sowie alle EU-Bürger, die in der Kommune ihren Wohnsitz innehaben, dürfen das aktive und passive Wahlrecht ausüben.

Anders als in anderen EU-Staaten sind Drittstaatsangehörige vom aktiven und passiven Wahlrecht auf allen Ebenen ausgeschlossen.

⁹⁸ http://www.staatsgerichtshof.bremen.de/sixcms/media.php/13/Urteil_St%201-13_Internet.pdf

5.3. Gesetzesvorschläge

➤ **Gesetzentwurf zur Änderung des Grundgesetzes**

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hatte am 11.07.2014 den Gesetzentwurf⁹⁹ zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 28 Abs. 1) in den Deutschen Bundestag eingebracht (Drucksache 18/2088). Mit der Änderung des Grundgesetzes soll das aktive und passive Wahlrecht bei Wahlen in Kreisen und Gemeinden für in Deutschland lebende Drittstaatsangehörige eingeführt werden. Zudem soll klargestellt werden, dass von dem Wahlrecht auch das Abstimmungsrecht auf kommunaler Ebene erfasst wird. Der Gesetzentwurf wurde am 09.06.2016 erstmals im Bundestag beraten und in die Ausschüsse überwiesen.

➤ **Gesetzentwurf zum Ausländerwahlrechtsgesetz**

Am 12.11.2014 hat die Fraktion DIE LINKE den Gesetzentwurf zum Ausländerwahlrechtsgesetz¹⁰⁰ (Drucksache 18/3169) in den Bundestag eingebracht. Ziel ist, durch Änderung des Artikels 38 des Grundgesetzes und der Änderung des Europawahl- und Bundeswahlgesetzes sowie durch Klarstellung des Artikels 28 GG nichtdeutschen Staatsangehörigen mit mindestens fünfjährigem Aufenthalt eine Teilnahme an Wahlen zu ermöglichen. Der Gesetzentwurf wurde am 09.06.2016 erstmals im Bundestag beraten und in die Ausschüsse überwiesen.

⁹⁹ <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/020/1802088.pdf>

¹⁰⁰ <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/031/1803169.pdf>

6. Anerkennung von Berufsabschlüssen

6.1. Einführung

Nach langer rechtlicher Unklarheit hat sich die Bundesregierung dazu durchgerungen ein Verfahren zur Bewertung ausländischer Berufsqualifikationen gesetzlich zu verankern. Somit besteht ein Rechtsanspruch auf eine Prüfung von vorliegenden Qualifikationen, der seit 2012 gilt. Die Prüfung der Anträge auf Prüfung wird dezentral bearbeitet. Informationen stehen auf einer Webseite¹⁰¹ der Bundesregierung als auch bei beauftragten Stellen, die die Qualifikation prüfen, bereit. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung veröffentlichte in 2015 einen Bericht zum Anerkennungsgesetz.¹⁰²

Position des DGB

In seiner Stellungnahme¹⁰³ vom 22.09.2015 anlässlich des Gesetzentwurfs zur Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes und zum Bericht zum Anerkennungsgesetz 2015 sprach sich der DGB für gleiche Teilhabechancen und für die Gleichbehandlung bei den Arbeits- und Lebensbedingungen aller Menschen in Deutschland ein. Die Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen ist hierbei von großer Bedeutung. Der DGB unterstützt grundsätzlich die Initiativen des Gesetzgebers, fordert aber zugleich eine Weiterentwicklung der bestehenden Anerkennungsverfahren. In den kommenden Jahren muss es aus DGB-Sicht insgesamt darum gehen, die Sensibilisierung und Wertschätzung für die Anerkennung von im Ausland erworbenen Kompetenzen weiter voranzutreiben, die schon bestehenden Beratungsleistungen weiter auszubauen, zuverlässige sachliche und finanzielle Strukturen der Förderung zu etablieren und schließlich die Zugänge und Verfahren einheitlicher und transparenter zu gestalten.

6.2. Geltendes Recht

Am 01.04.2012 ist das „Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen“¹⁰⁴ – kurz: Anerkennungsgesetz (BQFG) – des Bundes in Kraft getreten. Es schafft einen allgemeinen Rechtsanspruch auf Prüfung der Gleichwertigkeit von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen für die rund 600 Berufe in der Zuständigkeit des Bundes. Das Gesetz wurde erstmalig geändert durch das Inkrafttreten des „E-Government-Gesetzes des Bundes“ im August 2013. Neben dem Anerkennungsgesetz des Bundes sind inzwischen in allen Bundesländern Anerkennungsgesetze in Kraft getreten.

Am 01.05.2015 wurde dann von der Bundesregierung dem Bundesrat der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes und anderer Gesetze zugeleitet (Drs. 196/15). und am 22.12.2015 in Bundesgesetzblatt¹⁰⁵ veröffentlicht. Hintergründe sind die in 2013 veränderte Berufsanerkennungsrichtlinie der EU, die bis

¹⁰¹ https://www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/anerkennungsgesetz_des_bundes.php

¹⁰² https://www.bmbf.de/pub/bericht_zum_anerkennungsgesetz_2015.pdf

¹⁰³ <http://www.dgb.de/themen/+++co++74744ba6-68df-11e5-9ff4-52540023ef1a>

¹⁰⁴ Anerkennungsgesetz des Bundes (Stand: 5.7.13): <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/bqfg/gesamt.pdf>

¹⁰⁵ https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%255B@attr_id=%27bgbl115s2572.pdf%27%255D#_bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl115s2572.pdf%27%5D__1492016902576

Januar 2016 umgesetzt werden musste, sowie die Zusage der Bundesregierung an den Bundesrat, den Vollzug des Anerkennungsgesetzes kontinuierlich zu beobachten und ggf. gesetzgeberisch tätig zu werden. Mit dem Gesetz wird – entsprechend der novellierten Richtlinie – insbesondere eine elektronische Übermittlung von Anträgen und Unterlagen eingeführt. Außerdem wird der „Einheitliche Ansprechpartner“ (Dienstleistungsrichtlinie) mit der Entgegennahme und Weitergabe von Anträgen und Unterlagen im Anerkennungsverfahren betraut. Darüber hinaus wird eine Ermächtigungsgrundlage für den Erlass zustimmungspflichtiger Rechtsverordnungen in das BQFG und in der Gewerbeordnung vorgegeben. Seit 18.01.2016 ist das Gesetz¹⁰⁶ in dieser Fassung in Kraft.

6.3. Gesetzesvorschläge

Es liegen keine neuen Gesetzgebungsvorschläge vor.

¹⁰⁶http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//*%5b@attr_id='bgbl115s2572.pdf'%5d#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl115s2572.pdf%27%5D__1453225495761

7. Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung

7.1. Einführung

Der Begriff des Menschenhandels umschreibt eine Reihe von Tatbeständen, die im Widerspruch zu grundlegenden Menschenrechten stehen. Historisch bezieht der Menschenhandel Formen von Sklaverei und Zwangsprostitution mit ein. Das Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels zum UN-Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität¹⁰⁷, definiert den Menschenhandel als Handel mit Menschen zum Zweck der Prostitution und anderer Formen sexueller Ausbeutung. In Deutschland wird der Begriff seitens der Strafverfolgungsbehörden im Zusammenhang mit sexueller Ausbeutung sowie der Ausbeutung der Arbeitskraft genutzt¹⁰⁸.

Auf europäischer Ebene gelten neben der Europäischen Menschenrechtskonvention¹⁰⁹ auch die Konvention des Europarates gegen Menschenhandel¹¹⁰ (2005) sowie Rahmenbeschlüsse der EU, z.B. aus 2002 sowie die in 2011 beschlossene Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer¹¹¹ sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI¹¹² des Rates. Die in der Richtlinie enthaltene Frist zur Umsetzung war im April 2013 verstrichen. Nach Angaben der EU-Kommission hatten lediglich fünf Mitgliedstaaten die Richtlinie bis zum Ende der Umsetzungsfrist vollständig umgesetzt.

Politik der Bundesregierung (Koalitionsvertrag)

Die Bundesregierung will alle Formen des Menschenhandels bekämpfen. Gleichwohl gibt es eine inhaltliche Konzentration auf den Schutz von Frauen vor Menschenhandel und Zwangsprostitution sowie eine konsequentere Bestrafung der Täter. „Für die Opfer werden wir unter Berücksichtigung ihres Beitrags zur Aufklärung, ihrer Mitwirkung im Strafverfahren sowie ihrer persönlichen Situation das Aufenthaltsrecht verbessern sowie eine intensive Unterstützung, Betreuung und Beratung gewährleisten.“ Auch die Ausbeutung der Arbeitskraft will die Koalition stärker in den Fokus der Bekämpfung des Menschenhandels nehmen.

7.2. Geltendes Recht

Mit der Verabschiedung des „Gesetzes zum Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 15.11.2000 gegen die grenzüberschreitende Kriminalität sowie zu den Zusatzprotokollen gegen den Menschenhandel und gegen die Schleusung von Migranten“¹¹³ vom 01.09.2005 hat Deutschland die UN-Bestimmungen umgesetzt. Im Oktober 2012 wurde

¹⁰⁷ <http://www.un.org/depts/german/uebereinkommen/ar55025anlage2-oebgbl.pdf>

¹⁰⁸ http://www.bka.de/nn_231620/DE/ThemenABisZ/Deliktsbereiche/Menschenhandel/Lagebilder/lagebilder__node.html?__nnn=true

¹⁰⁹ http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_DEU.pdf

¹¹⁰ <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168047c9dd>

¹¹¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:DE:PDF>

¹¹² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:203:0001:0004:DE:PDF>

¹¹³ <http://www.un.org/Depts/german/uebereinkommen/ar55025-dbgl.pdf>

in einem sogenannten Ratifikationsgesetz auch das Übereinkommen des Europarats vom 16.05.2005 zur Bekämpfung des Menschenhandels auf nationaler Ebene ratifiziert. Außerdem sanktionieren das Strafgesetzbuch §§ 232 ff den Menschenhandel.

7.3. Gesetzesvorschläge

Es liegen keine neuen Gesetzgebungsvorschläge vor.

VI. Freizügigkeit von Unionsbürgern

Die Freizügigkeit von Unionsbürgern und ihren Familien, die Arbeitnehmerfreizügigkeit und die Dienstleistungsfreiheit gelten für EU-Bürger aus allen 28 europäischen Mitgliedstaaten. Ausgenommen von der unbeschränkten Arbeitnehmerfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit waren bis zum 01.07.2015 Personen aus Kroatien.

Angesichts der Wirtschaftskrise in südeuropäischen Ländern und der Zuwanderung aus den mittel- und osteuropäischen Staaten werden in verschiedenen EU-Ländern, auch in Deutschland, über die Auswirkungen diskutiert und teils populistische Forderungen erhoben.

Politik der Bundesregierung

Die Große Koalition hat im Koalitionsvertrag unter der Überschrift „Armutszuwanderung innerhalb der EU“ festgelegt, einer ungerechtfertigten Inanspruchnahme von Sozialleistungen durch EU-Bürger entgegen zu wirken. Zur Umsetzung des Koalitionsvertrages und anlässlich der Forderungen der CSU setzte das Bundeskabinett den Staatssekretärsausschuss „Rechtsfragen und Herausforderungen bei der Inanspruchnahme der sozialen Sicherungssysteme durch Angehörige der EU-Mitgliedstaaten“ ein. Der Endbericht des Ausschusses wurde im Sommer 2014 vom Bundeskabinett verabschiedet¹¹⁴.

1. Freizügigkeit von Unionsbürgern und Integrationsmaßnahmen

1.1. Einführung

Die Möglichkeiten, in einem anderen EU-Land zu wohnen, in einem Betrieb zu arbeiten, selbständig tätig zu werden oder entsandt für ein ausländisches Unternehmen zu arbeiten, gehören zu den Grundfreiheiten aller EU-Bürger. Vertragliche Grundlagen für die Freizügigkeit von Arbeitnehmer_innen sind die Artikel 23 und 45 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Die Artikel 49 bis 55 AEUV enthalten die Grundlagen für die Niederlassungsfreiheit, einschließlich der Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit von EU-Bürgern in einem anderen Mitgliedstaat. Die Dienstleistungsfreiheit, einschließlich der Entsendung von Arbeitnehmer_innen, basiert auf den Artikeln 56 und 57 AEUV.

1.2. Geltendes Recht

➤ **Freizügigkeitsgesetz/EU**

Die Freizügigkeitsrichtlinie 2004/38 vom 29.04.2004 bildet die Grundlage für deutsche Regelungen zur Freizügigkeit. Sie enthält Bestimmungen für einen kurzfristigen und längerfristigen Aufenthalt sowie für den Daueraufenthalt von Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen.

¹¹⁴ http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/2014/abschlussbericht-armutsmigration.pdf?__blob=publicationFile

Das Gesetz¹¹⁵ über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (Freizügigkeitsgesetz/EU – FreizügG/EU) wurde gemeinsam mit dem Aufenthaltsgesetz 2004 beschlossen und trat zum 06.08.2004 in Kraft. Es wurde zuletzt geändert am 22.12.2015.

In den §§ 1 – 4 werden die Rechte auf Einreise und Aufenthalt von Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen geregelt. § 2 listete in Abs. 2 und 3 die freizügigkeitsberechtigten Gruppen auf. Dies sind beispielsweise Unionsbürger die Arbeitnehmer sein werden, Personen, die sich zur Absolvierung einer Berufsausbildung aufhalten wollen, Arbeitssuchende, Selbständige, bestimmte Familienangehörige und weitere Personen. § 3 FreizügG/EU regelt den Nachzug von Familienangehörigen. § 4 gibt die Bedingungen für einen Aufenthalt für nicht erwerbstätige EU-Bürger vor.

Die §§ 5 – 10 enthalten Bestimmungen zur Bescheinigung des Aufenthaltsrechts, zum Verlust des Rechts auf Einreise und Aufenthalt, zur Ausreise- und Ausweisungspflicht sowie zu Straf- und Bußgeldvorschriften.

In § 11 geregelt ist die Anwendung des Aufenthaltsgesetzes. In der Aufzählung nicht enthalten ist der Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs (§ 44 Abs. 4 AufenthG). Sie können im Rahmen zur Verfügung stehender Kursplätze zugelassen werden. Die Regelung des § 44 Abs. 4 AufenthG findet auch Anwendung auf deutsche Staatsangehörige, wenn sie nicht über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügen und in besonderer Weise integrationsbedürftig sind (Abs. 4 Satz 2). Eine Verpflichtung zur Teilnahme kann auch aus dem Bezug von SGB II-Leistungen abgeleitet werden.

➤ **Allgemeine Verwaltungsvorschriften zum Freizügigkeitsgesetz/EU**

Am 04.11.2015 legte die Bundesregierung die überarbeiteten Verwaltungsvorschriften zum Freizügigkeitsgesetz/EU (Drucksache 535/15)¹¹⁶ vor, die wegen vielfältiger Änderungen im Freizügigkeitsgesetz notwendig wurden. Am 18.12.2015 stimmte der Bundesrat der Vorlage zu.

➤ **Unmittelbar geltende EU-Bestimmungen**

Während die Freizügigkeitsrichtlinie 2004/38 sich an die Mitgliedstaaten richtet und durch nationales Recht umgesetzt wird, gelten vom Rat und vom EP beschlossene Verordnungen unmittelbar. Das heißt beispielsweise, dass sich Arbeitnehmer_innen, die in einem anderen Land beschäftigt sind, sich – entsprechend Art. 7 der Durchführungsverordnung 492/2013 auf die Einhaltung gleicher Arbeitsbedingungen berufen können.

Neben der Verordnung 492/2011 „über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union“ gilt auch die Verordnung 1408/71 „über die Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit. Letztere wurde seit der Beschlussfassung im Jahr 1971 durch eine Vielzahl von Verordnungen verändert und weiterentwickelt.

1.3. Gesetzesvorschläge

Zurzeit liegen keine neuen Gesetzesvorschläge vor.

¹¹⁵ http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/freiz_gg_eu_2004/gesamt.pdf

¹¹⁶ <https://www.bundesrat.de/SharedDocs/beratungsvorgaenge/2015/0501-0600/0535-15.html>

2. Sozialrechtliche Maßnahmen zur Integration

2.1. Einführung

Am 04.12.2015 veröffentlichte das Bundessozialgericht mehrere Urteile bezüglich des Anspruches auf SGB II Leistungen für Unionsbürger_innen. Das Gericht stellte fest, im Falle, dass SGB II Leistungen nicht greifen in aller Regel SGB XII Leistungen erbracht werden. Das BSG hält den Leistungsausschluss für arbeitssuchende Unionsbürger_innen zwar (nach den EuGH-Entscheidungen Dano und Alimanovic) für europarechtskonform. Der Leistungsausschluss gilt zudem für Unionsbürger_innen, die kein materielles Aufenthaltsrecht haben, da sie nicht über ein Aufenthaltsrecht zur Arbeitssuche verfügen. Der Vorbehalt bezüglich SGB-II-Leistungen im Rahmen des Europäischen Fürsorgeabkommens (EFA) ist nach Auffassung des BSG gültig. Dieser gilt jedoch nicht für Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB XII, so dass Personen die dem EFA unterliegen (dies sind Bürger_innen aller Staaten, die bereits vor dem Jahr 2004 der Europäischen Union angehört haben, außer Österreich und Finnland, unterzeichnet, sowie Estland, Malta, die Türkei, Island und Norwegen), Anspruch auf Leistungen nach dem SGB XII (außer § 67ff SGB XII) besitzen, wenn sie sich rechtmäßig in Deutschland aufhalten und dem Grunde nach von SGB-II-Leistungen ausgeschlossen sind (zum Beispiel, weil sich ihr Aufenthaltsrecht aus der Arbeitssuche ergibt). Die Tatsache, dass sie gesundheitlich erwerbsfähig sind, steht dem nicht entgegen. Zu beachten ist auch die Entscheidung des EuGH (RS C-308/14, Kommission/Vereinigtes Königreich) vom 14.06.2016¹¹⁷, der zufolge das Bestehen eines formalen Aufenthaltsrechts nicht zur Voraussetzung für die Gewährung bestimmter Sozialleistungen (wie etwa Kindergeld) gemacht werden darf, sondern dass der gewöhnliche Aufenthalt hierfür ausreichend sei.

Position des DGB

Am 24.11.2016 veröffentlichte der DGB anlässlich der Anhörung im Bundestag seine Stellungnahme¹¹⁸ zum Entwurf eines Gesetzes zur Regelung von Ansprüchen ausländischer Personen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und in der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (BT-Drs. 18/10211). Der DGB kritisierte die darin erkennbare migrationspolitisch motivierte Mittel-Zweck-Relation und bezweifelte die Vereinbarkeit der Leistungsausschlüsse einiger EU-Bürger mit dem Grundgesetz und EU-Recht.

2.2. Geltendes Recht

Die Sozialgesetzgebung ist in Deutschland äußerst umfassend und wird in 12 Bücher gegliedert. Die Sozialgesetzbücher decken die Bereiche der Grundsicherung für Arbeitsuchende, die Arbeitsförderung, die Sozialversicherung, die gesetzliche Krankenversicherung, Rentenversicherung und Unfallversicherung ab und klärt die Kinder- und Jugendhilfe, die Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderung, den Sozialdatenschutz, die soziale Pflegeversicherung und die Sozialhilfe. Die Möglichkeit der Inanspruchnahme von sozialen Leistungen wird in den jeweiligen Gesetzbüchern dargestellt.

¹¹⁷ <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=180083&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1>

¹¹⁸ <http://www.dgb.de/themen/++co++3b1c07d2-b6ee-11e6-9a79-525400e5a74a>

Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Regelung von Ansprüchen ausländischer Personen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und in der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch am 28.12.2016¹¹⁹ wurden Leistungsausschlüsse für EU-Bürger aus dem SGB II und SGB XII, u.a. für arbeitssuchende Personen, eingeführt. Die Frist für einen Leistungsanspruch nach eingetretener Verfestigung des Aufenthaltes wird auf fünf Jahre festgesetzt.

2.3. Gesetzesvorschläge

Zurzeit liegen keine neuen Gesetzesvorschläge vor.

¹¹⁹ <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/772/77237.html>