

# Migrations-, Flüchtlings- und Antirassismuspolitik

## Überblick

## über laufende Gesetzgebungsvorhaben in Deutschland

März 2016

Herausgeber:  
DGB Bundesvorstand  
Vorstandsbereich 04  
Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin  
[www.dgb.de](http://www.dgb.de)

Redaktion: Vera Egenberger und Volker Roßocha  
Redaktionsschluss: 31. März 2016  
V.i.S.d.P.: Annelie Buntenbach

### 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. Der Gesetzgebungskalender wird in unregelmäßigen Abständen aktualisiert. Wegen der Vielzahl an Informationen und Vorgängen können wir keine Gewähr auf Vollständigkeit geben.

Diese Publikation liegt nur online vor. Sie ist eingestellt unter [www.dgb.de](http://www.dgb.de)

# Vorwort

---

Liebe Kolleginnen, liebe Kollegen,

Die zweite Jahreshälfte 2015 war nicht nur für in Deutschland ankommende Flüchtlinge, sondern auch für in der Flüchtlingshilfe Engagierte und Gewerkschafter\_innen eine bewegte Zeit. Erste Nothilfemaßnahmen wurden organisiert, Geflüchtete wurden willkommen geheißen, die Kanzlerin öffnete kurzzeitig die Grenzen und setzte Schengen Regelungen außer Kraft. Diese Maßnahmen verdeutlichten: Wo ein politischer Wille ist Flüchtlinge aufzunehmen, ist offensichtlich auch ein Weg.

Auch wenn die Hilfsbereitschaft der Bevölkerung nach wie vor ungebrochen ist, machte die Bundesregierung ab Herbst eine Kehrtwendung. Seit Oktober 2015 wurde eine umfassende Zahl von Gesetzen, die die Einwanderung von Menschen aus völkerrechtlichen, humanitären und politischen Gründen regelt, verändert: weitere Länder wurden zu sicheren Drittstaaten erklärt und das Asylpaket I und II reduzieren Aufnahmebedingungen für Flüchtlinge auf ein Minimum.

Hier wurde es uns nicht leicht gemacht, aus der gewerkschaftlichen Perspektive Beiträge zu leisten, weil Konsultierungsfristen bei Gesetzgebungsverfahren auf wenige Stunden reduziert wurden. Das Parlament hatte in den jeweiligen Gesetzgebungsverfahren nicht immer seine Rolle im demokratischen Prozess spielen können. Der vorliegende Gesetzgebungskalender dokumentiert durch sein Volumen eindrucksvoll, welches Tempo bei der Verabschiedung von neuen Gesetzen im Bereich Asyl vorgelegt wurde.

Aus der Sicht der Gewerkschaften gilt es nun die in Deutschland angekommenen Geflüchteten in gute Arbeit und Ausbildung zu bringen. Dies wird uns gesamtgesellschaftlich in den kommenden Jahren beschäftigen und dies wird nicht immer reibungslos oder konfliktfrei verlaufen. Deutschland hat das Zeug diese Situation gut zu meistern. Die Bevölkerung hat in beeindruckender Art und Weise gezeigt, dass sie bereit ist Geflüchtete zu unterstützen. Die Gewerkschaften sind bereit den Integrationsprozess der Geflüchteten in gute Arbeit und Ausbildung mit Ideen und Konzepten zu begleiten.

Annelie Buntentbach

# Gliederung

---

<b>I. Kurz notiert .....</b>	<b>4</b>
1. Aktuelle Entwicklungen zu Flucht und Asyl.....	4
2. Aktuelle Entwicklungen zu Migration .....	7
3. DGB Stellungnahmen.....	7
<b>II. Neu vorgelegte Gesetzgebungsinitiativen .....</b>	<b>9</b>
1. Gesetzesinitiativen zu Flucht und Asyl .....	9
2. Gesetzesinitiativen zu Migration .....	10
<b>III. Abgeschlossene Gesetzgebungsverfahren .....</b>	<b>12</b>
1. Neue Gesetzgebung oder Gesetzesnovellen zum Thema Flucht und Asyl.....	12
2. Neue Gesetzgebung oder Gesetzesnovellen zum Thema Migration .....	14
<b>IV. Erforderliche Gesetzesänderungen aufgrund verabschiedeter EU-Richtlinien und Verordnungen. 15</b>	<b>15</b>
1. Umsetzung von EU Richtlinien zum Thema Flucht und Asyl.....	15
2. Umsetzung von EU Richtlinien zum Thema Migration .....	15
<b>V. Migrations-, Flüchtlings- und Integrationspolitik.....</b>	<b>17</b>
1. Stationen der Entwicklung des geltenden Zuwanderungs-, Aufenthalts- und Staatsangehörigkeitsrechts .....	17
2. Zuwanderungs- und Aufenthaltsrecht für Drittstaatsangehörige, Aufenthalt von Flüchtlingen.....	19
2.1. Einführung .....	19
2.2. Geltendes Recht.....	20
2.3. Gesetzesvorschläge und Vorschläge zur Veränderung von Verordnungen.....	23
3. Asylgesetze (bisher Asylbewerberleistungsgesetz und Asylverfahrensgesetz) .....	25
3.1. Einführung .....	25
3.2. Geltendes Recht.....	26
3.3. Gesetzesvorschläge zum Asylbewerberleistungsgesetz, zum Asylverfahrensgesetz und weiterer asylrechtlicher Bestimmungen.....	27
4. Sozialrechtliche Maßnahmen zur Integration.....	29
4.1. Einführung .....	29
4.2. Geltendes Recht.....	29
4.3. Gesetzesvorschläge .....	29
5. Staatsangehörigkeitsrecht .....	30
5.1. Einführung .....	30
5.2. Geltendes Recht.....	30
5.3. Gesetzesvorschläge .....	31
6. Wahlrecht.....	32
6.1. Einführung .....	32
6.2. Geltendes Recht.....	33
6.3. Gesetzesvorschläge .....	33
7. Anerkennung von Berufsabschlüssen .....	34
7.1. Einführung .....	34
7.2. Geltendes Recht.....	34
7.3. Gesetzesvorschläge .....	34

# Gliederung

---

8. Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung.....	35
8.1. Einführung.....	35
8.2. Geltendes Recht.....	35
8.3. Gesetzesvorschläge.....	36
<b>VI. Freizügigkeit von Unionsbürgern .....</b>	<b>37</b>
1. Freizügigkeit von Unionsbürgern und Integrationsmaßnahmen.....	37
1.1. Einführung.....	37
1.2. Geltendes Recht.....	37
1.3. Gesetzesvorschläge.....	38

## I. Kurz notiert

### Zahlen des Monats:

Von Januar bis Ende 2015 wurden insgesamt **142.944 Asylanträge positiv entschieden**<sup>1</sup>. Diesen anerkannten Flüchtlingen stand mit der Feststellung ihres rechtmäßigen Flüchtlingsstatus der Zugang zum Arbeitsmarkt offen.

Für Dezember 2015 meldet die Bundesagentur für Arbeit<sup>2</sup> eine Arbeitslosigkeit von 2.681.000 Personen. Diese ist im Vergleich zum Vorjahr um weitere 0,3 % gesunken. Für die Gruppe der Ausländer ist in 2015 die Arbeitslosigkeit um **34.000 Personen** im Vergleich zum Vorjahr **angestiegen**.

## 1. Aktuelle Entwicklungen zu Flucht und Asyl

### ➤ Welcome App

In Dresden und darüber hinaus wurde eine mehrsprachige Mobiltelefon App entwickelt – die welcome App<sup>3</sup>. Diese bietet Informationen zum Asylverfahren, Kontakten, Beratungsstellen, Unterkunft und vieles mehr.

### ➤ Referentenentwurf für ein Gesetz zur Abschaffung der Fundpapier-Datenbank

Am 10.02.2016 wurde der Referentenentwurf<sup>4</sup> (noch ohne Registernummer) für ein Gesetz zur Abschaffung der Fundpapierdatenbank öffentlich. Diese Datenbank war in 2004 eingerichtet worden. Sie hatte zum Ziel die Identifizierbarkeit von Ausländern anhand von aufgefundenen Ausweispapieren zu verbessern. Dies war in keinem Fall gelungen. Daher soll die im Aufenthaltsgesetz verankerte Fundpapierdatenbank eingestellt werden.

### ➤ Antrag zur Arbeitsmarktpolitik für Flüchtlinge – praxisnahe Förderung von Anfang an

Der Antrag<sup>5</sup> der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 24.02.2016 (Drucksache 18/7653) fordert die Bundesregierung auf Hürden bei der Integration abzubauen, Förderinstrumente zu eröffnen und eine frühzeitige Integration zu ermöglichen.

### ➤ Urteil des EuGH zu Wohnsitzauflagen (C-443/14 und C-444/14)

Der Gerichtshof äußerte sich am 01.03.2016 in seinem Urteil<sup>6</sup> zum Verhältnis zwischen der Freizügigkeit von Personen, denen internationaler Schutz gewährt wurde, und den Maßnahmen, die darauf abzielen, die Integration dieser Personen zu erleichtern. Bei Personen mit subsidiärem Schutzstatus ist eine Wohnsitzauflage zulässig, wenn sie in stärkerem Maß mit Integrationsschwierigkeiten konfrontiert sind als andere Personen, die keine EU-Bürger sind und sich rechtmäßig in dem Mitgliedstaat aufhalten, der diesen Schutz gewährt hat

---

<sup>1</sup> [http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/statistik-anlage-teil-4-aktuelle-zahlen-zu-asyl.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/statistik-anlage-teil-4-aktuelle-zahlen-zu-asyl.pdf?__blob=publicationFile), S. 11

<sup>2</sup> <http://statistik.arbeitsagentur.de/Statischer-Content/Arbeitsmarktberichte/Monatsbericht-Arbeits-Ausbildungsmarkt-Deutschland/Monatsberichte/Generische-Publikationen/Monatsbericht-201512.pdf>, S. 51

<sup>3</sup> <http://welcome-app-concept.de/>

<sup>4</sup> [http://www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/BMI\\_Aufhebung\\_Fundpapierdatenbank\\_160216.pdf](http://www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/BMI_Aufhebung_Fundpapierdatenbank_160216.pdf)

<sup>5</sup> <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/076/1807653.pdf>

<sup>6</sup> <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=174657&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=790537>

Nach einer Richtlinie der Union müssen die Mitgliedstaaten die Bewegungsfreiheit von Personen, denen sie den subsidiären Schutzstatus zuerkannt haben, in ihrem Hoheitsgebiet unter den gleichen Bedingungen und Einschränkungen gestatten wie für andere Nicht-EU-Bürger, die sich rechtmäßig dort aufhalten.

Nach deutschem Recht wird die Aufenthaltserlaubnis von Personen mit subsidiärem Schutzstatus, die soziale Leistungen beziehen, mit der Auflage verbunden, ihren Wohnsitz an einem bestimmten Ort zu nehmen, der sogenannten Wohnsitzauflage. Diese Auflage kann zum einen auf eine angemessene Verteilung der mit der Gewährung der sozialen Leistungen verbundenen Lasten auf deren jeweilige Träger abzielen. Zum anderen kann mit ihr das Ziel verfolgt werden, die Integration von Nicht-EU-Bürgern in die deutsche Gesellschaft zu erleichtern.

➤ **Antrag zu ‚Arbeitsmarktpolitik für Flüchtlinge – praxisnahe Förderung von Anfang an**

Der Antrag<sup>7</sup> der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 24.02.2016 (Drucksache 18/7653) fordert die Bundesregierung auf Hürden bei der Integration abzubauen, Förderinstrumente zu eröffnen und eine frühzeitige Integration zu ermöglichen.

➤ **Antrag auf ‚Medizinische Versorgung für Geflüchtete und Asylsuchende diskriminierungsfrei sichern**

Asylsuchende erhalten durch die Änderung des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes nur eine reduzierte Gesundheitsversorgung. Der Antrag (Drucksache 18/7413) vom 28.01.2016 der LINKEN möchte darauf hinwirken, dass Asylbewerber einen diskriminierungsfreien Zugang zur Gesundheitsversorgung erlangen können.

➤ **Antrag ‚Integration ist gelebte Demokratie und stärkt den sozialen Zusammenhalt‘**

Der Antrag<sup>8</sup> der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 24.02.2016 (Drucksache 18/7651) benennt verschiedene Aspekte von Integrationsmaßnahmen und formuliert Anforderungen inhaltlicher, struktureller und finanzieller Art, die durch den Bundestag beschlossen werden sollten.

➤ **Studie<sup>9</sup> zur Wirksamkeit der Richtlinie zur Entsendung von Arbeitnehmern veröffentlicht**

Im Januar 2016 veröffentlichte die EU-Kommission eine Studie über die Auswirkungen der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen (Richtlinie 96/71/EG). In der Studie wird festgestellt, dass in einigen Branchen, insbesondere in der Bau- und Transportbranche, entsandte Arbeitnehmer üblicherweise weniger verdienen als lokale Arbeitnehmer.

Besonders eklatant (bis zu 50%) seien die Lohnunterschiede zwischen entsandten und lokalen Arbeitnehmern in Branchen, in denen es für die Mindestentgeltsätze weder einen allgemeingültigen Mindestlohn noch branchenspezifische Mindestlohn-Tarifvereinbarungen gibt. Allerdings bestünden zum Teil auch große Lohnunterschiede in Branchen, in denen Mindestentgeltsätze durch differenzierte Tarifvereinbarungen geregelt werden, da entsandte Arbeitnehmer dort häufig trotz gleicher fachlichen Qualifikationen in niedrigere Mindestlohngruppen eingestuft werden. Zum Teil seien die Entsendeunternehmen jedoch schlicht ungenügend über die bestehenden Mindestentgeltregelungen informiert.

Die Studie liegt in Englisch vor und verfügt über eine deutsche Zusammenfassung.

---

<sup>7</sup> <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/076/1807653.pdf>

<sup>8</sup> <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/076/1807651.pdf>

<sup>9</sup> <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14965&langId=en>

➤ **EU-Kommission nimmt Evaluierungsbericht<sup>10</sup> über Griechenland an und empfiehlt Maßnahmen zur Beseitigung der Mängel beim Außengrenzmanagement**

Im Februar 2016 veröffentlichte die EU-Kommission den Bericht zur Schengen-Evaluierung Griechenlands. Es werden schwerwiegende Mängel im Bereich des Außengrenzmanagements durch Griechenland festgestellt. Der Bericht enthält Empfehlungen, durch die sichergestellt werden soll, dass diese Mängel beseitigt werden.

➤ **Europäischer Rat verabschiedet Vorschlag zur Reduktion des unregulierten syrischen Flüchtlingsstroms aus der Türkei**

Am 18.03.2016 verabschiedete der Europäische Rat einen Vorschlag<sup>11</sup>, um in Kooperation mit der Türkei Flüchtlinge aus Syrien kontrolliert und auf sicherem Wege in die EU einreisen zu lassen. Syrische Geflüchtete werden aus der Türkei dann in EU Länder umgesiedelt.

➤ **Hochschulzugang und Hochschulzulassung für Studienbewerber bzw. Studienbewerberinnen, die fluchtbedingt den Nachweis der im Heimatland erworbenen Hochschulzugangsberechtigung nicht erbringen können<sup>12</sup>**

Im Rahmen der Kultusministerkonferenz haben sich am 03.12.2015 die Länder über ein gemeinsames Vorgehen in Fällen verständigt, in denen eine Studienbewerberin oder ein Studienbewerber fluchtbedingt eine im Heimatland erworbene Hochschulzugangsberechtigung nicht oder nur unvollständig mit Dokumenten nachweisen kann. Zur erleichterten Nachweisführung wird nun ein dreistufiges Verfahren zur Studierfähigkeit eröffnet. Es umfasst die Feststellung der persönlichen Voraussetzungen, die sich aus dem jeweils näher bestimmten asyl- bzw. aufenthaltsrechtlichen Status ergeben, die Plausibilisierung der Bildungsbiographie sowie ein qualitätsgeleitetes Prüfungs- bzw. Feststellungsverfahren. Die konkrete Ausgestaltung obliegt den Ländern.

➤ **Entwurf eines Gesetzes zur schnelleren Entlastung der Länder und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern (Entlastungsbeschleunigungsgesetz)**

Da sich Bund und Länder auf eine modifizierte Änderung des Finanzausgleichsgesetzes durch Artikel 8 des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes (Drucksache 18/6185<sup>13</sup>) verständigt haben, wurde von einer Verabschiedung des vorliegenden Gesetzentwurfs (Drucksache 393/15) abgesehen.

➤ **Flüchtlingsgipfel am 24. September 2015**

Am 24. September wurde ein Gipfeltreffen zur Verständigung von Maßnahmen zur Flüchtlingspolitik in Berlin durchgeführt. Bund und Länder einigten sich auf eine Reihe von Maßnahmen die in einem Beschlusspapier<sup>14</sup> zusammengefasst sind. Die Übernahme von Kosten von Seiten des Bundes für Flüchtlinge, die Aufstockung von Personal für das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, die Umverteilung von Flüchtlingen auf die Bundesländer nach dem Königsteiner Schlüssel als auch die Anerkennung einiger Länder des Balkan als sichere Drittstaaten wurde verabredet. Entsprechende Änderungen der Gesetzgebung wurden im November dann vorgenommen.

---

<sup>10</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-211\\_de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-211_de.htm)

<sup>11</sup> <http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>

<sup>12</sup> [http://www.hrk.de/uploads/media/BS\\_151203\\_HochschulzugangHochschulzulassung\\_Fluechtlinge.pdf](http://www.hrk.de/uploads/media/BS_151203_HochschulzugangHochschulzulassung_Fluechtlinge.pdf)

<sup>13</sup> <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/061/1806185.pdf>

<sup>14</sup> [http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Anlagen/2015/09/2015-09-24-bund-laender-fluechtlinge-beschluss.pdf?\\_blob=publicationFile](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Anlagen/2015/09/2015-09-24-bund-laender-fluechtlinge-beschluss.pdf?_blob=publicationFile)

## 2. Aktuelle Entwicklungen zu Migration

### ➤ Urteile zum Anspruch auf Sozialhilfe von Unionsbürger\_innen in Deutschland

Am 4. Dezember 2015 entschied das Bundessozialgericht in drei Verfahren bezüglich des Anspruches nach dem Sozialgesetzbuch II. In Deutschland ansässige EU-Bürger hatten geklagt, weil sie von SGB II Leistungen ausgeschlossen worden waren. Eine Pressemeldung<sup>15</sup> des Bundessozialgerichtes als auch ein Bericht<sup>16</sup> wurden hierzu veröffentlicht. Der EuGH veröffentlichte am 25.02.2016 ein Urteil (Garcia-Nieto, Az. C-299/14<sup>17</sup>) zu einem ähnlichen Sachverhalt. Das Gericht entschied, dass nicht erwerbstätige Unionsbürger und ihre Angehörigen innerhalb der ersten drei Aufenthaltsmonate vom Bezug von SGB II Leistungen ausgeschlossen sind.

### ➤ Mitteilung der Kommission an das EP und den Rat - EU Aktionsplan für die Rückkehr

Im Jahr 2014 haben laut ‚EU Aktionsplan für die Rückkehr‘<sup>18</sup>(COM(2015)453 endg., Ratsdok. 11846/15) weniger als 40 % der ausgewiesenen irregulären Migranten die EU tatsächlich verlassen. Die systematische – freiwillige oder erzwungene – Rückkehr von Personen, die nicht oder nicht mehr berechtigt sind, in Europa zu bleiben wird als wirksame Methode wahrgenommen.

Mit dem am 9. September 2015 vorgelegten EU-Aktionsplan für die Rückkehr sollen die kurz- und mittelfristigen Maßnahmen festgelegt werden, durch die die Wirksamkeit des EU-Rückkehrsystems verbessert werden soll. Die Durchführung aller in dieser Mitteilung aufgeführten Maßnahmen muss jedoch mit den internationalen Menschenrechtsstandards vereinbar sein. Am 16. September wurde der EU Aktionsplan vom Bundesrat formal zur Kenntnis genommen (Drucksache 414/15)<sup>19</sup>. Am 8. Oktober veröffentlichte der Rat der Europäischen Union seine diesbezüglichen Schlussfolgerungen zum, von der Kommission, gemachten Vorschläge.

## 3. DGB Stellungnahmen

### ➤ DGB Stellungnahme zum Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz

Am 23.9.2015 legte der DGB seine Stellungnahme<sup>20</sup> 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 dem Innenministerium vor. Darin werden gewerkschaftliche Einschätzungen zu den Gesetzesvorschlägen der Bundesregierung vorgelegt, die sich unter anderem auf den Verbleib in Erstaufnahmeeinrichtungen und die Sprachförderung von Geflüchteten bezieht. Der DGB spricht sich in dieser Stellungnahme für die Beibehaltung von Geldleistungen an Flüchtlinge und einen gleichberechtigten Zugang zu Arbeit aus.

---

<sup>15</sup> <http://juris.bundessozialgericht.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bsg&Art=ps&Datum=2015-12&nr=14079&pos=3&anz=4>

<sup>16</sup> <http://juris.bundessozialgericht.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bsg&Art=tm&Datum=2015&nr=14080>

<sup>17</sup> <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d0f130d5d9c6ca361e874db6a860d2100483d5f3.e34KaxiLc3eQc40LaxgMbN4OchaNe0?text=&docid=174589&pageIndex=0&doclang=de&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=218847>

<sup>18</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/communication\\_from\\_the\\_ec\\_to\\_ep\\_and\\_council\\_-\\_eu\\_action\\_plan\\_on\\_return\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/communication_from_the_ec_to_ep_and_council_-_eu_action_plan_on_return_de.pdf)

<sup>19</sup> <http://dipbt.bundestag.de/dip21/brd/2015/0414-15B.pdf>

<sup>20</sup> [http://www.dgb.de/search?search\\_text=Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz](http://www.dgb.de/search?search_text=Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz)

➤ **Flüchtlingspolitik gerecht und solidarisch gestalten, gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern – Positionspapier des DGB Bundesvorstandes**

Am 2. Dezember 2015 fasste der DGB Bundesvorstand einen Beschluss zur Flüchtlingspolitik<sup>21</sup>. Der DGB ist der Auffassung, dass die Herausforderung eine hohe Zahl von Geflüchteten in Deutschland aufzunehmen von Bund, Ländern und Kommunen sowie von Wirtschaft, Gewerkschaften, Kirchen und Religionsgemeinschaften sowie der gesamten Zivilgesellschaft gemeinsam bewältigt werden kann. Der DGB setzt sich gemeinsam mit den Betriebs- und Personalräten für ein friedliches und solidarisches Zusammenleben und Arbeiten ein.

Der DGB fordert faire Asylverfahren, einen intensiveren Bau von bezahlbarem Wohnraum, zusätzliches Personal in Behörden und der Verwaltung, um zusätzliche Aufgaben meistern zu können, einen gleichrangigen Zugang zu Bildung, Ausbildung und Beschäftigung für Geflüchtete als auch eine Neuregelung der Erwerbstätigeneinwanderung nach Deutschland.

---

<sup>21</sup> <http://www.dgb.de/themen/++co++3b1708aa-9911-11e5-943d-52540023ef1a>

## II. Neu vorgelegte Gesetzgebungsinitiativen

Seit Mitte Juni 2015 wurden die folgenden Gesetzesinitiativen zu den Themen Flucht/Asyl und Migration veröffentlicht:

### 1. Gesetzesinitiativen zu Flucht und Asyl

- **Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung von straffälligen Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern**

Der Gesetzesentwurf<sup>22</sup> der Fraktion CDU/CSU und SPD vom 16.02.2016 (Drucksache 18/7537) beabsichtigt straffällig gewordene Ausländer, 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.

- **Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung der Demokratischen Volksrepublik Algerien, des Königreichs Marokko und der Tunesischen Republik als sichere Herkunftsstaaten**

Der Gesetzentwurf vom 05.02.2016 (Drucksache 68/16)<sup>23</sup> arbeitet darauf hin, die Länder Algerien, Marokko und Tunesien als sichere Drittstaaten einzustufen. Der Entwurf der Bundesregierung steht im Zusammenhang mit dem sogenannten Asylpaket II (siehe Drucksache 18/7538). Am 18.03.2016 nach der Bundesrat hierzu Stellung<sup>24</sup>.

- **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes - Streichung der obligatorischen Widerrufsprüfung**

Der Gesetzentwurf (Drucksache 18/6202<sup>25</sup>) wurde am 30.09.2015 von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vorgelegt. Mit Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes in 2005 wurde das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) verpflichtet, innerhalb von drei Jahren nach Unanfechtbarkeit der Asylanerkennung, der Zuerkennung der Flüchtlings-eigenschaft, des subsidiären Schutzes oder sonstiger Abschiebeverbote zu überprüfen, ob die Anerkennungsvoraussetzungen weiterhin vorliegen. Während das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge diese Widerrufsverfahren einleitete ist in den letzten Jahren die Zahl der tatsächlichen Widerrufe jedoch stark zurückgegangen. Die Zahl der tatsächlich erfolgten Widerrufe steht in keinem angemessenen Verhältnis zu dem erheblichen Prüfungsaufwand, der mit der Einleitung und Bearbeitung der Widerrufsprüfverfahren durch das BAMF verbunden ist und sollte aus Sicht der Grünen deshalb abgeschafft werden.

Eine erste Beratung des Vorschlages wurde am 14.01.2016 bei der 149. Sitzung des Bundestages durchgeführt.

---

<sup>22</sup>[http://dipbt.bundestag.de/dip21.web/bt?rp=http://dipbt.bundestag.de/dip21.web/searchDocuments/simple\\_search.do?nummer=43/16%26method=Suchen%26herausgeber=BR%26dokType=drs](http://dipbt.bundestag.de/dip21.web/bt?rp=http://dipbt.bundestag.de/dip21.web/searchDocuments/simple_search.do?nummer=43/16%26method=Suchen%26herausgeber=BR%26dokType=drs)

<sup>23</sup>[http://dipbt.bundestag.de/dip21.web/bt?rp=http://dipbt.bundestag.de/dip21.web/searchDocuments/simple\\_search.do?nummer=68/16%26method=Suchen%26herausgeber=BR%26dokType=drs](http://dipbt.bundestag.de/dip21.web/bt?rp=http://dipbt.bundestag.de/dip21.web/searchDocuments/simple_search.do?nummer=68/16%26method=Suchen%26herausgeber=BR%26dokType=drs)

<sup>24</sup>[http://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2016/0001-0100/68-16\(B\).pdf;jsessionid=637C6A772E8D18F8B077AE4354AFD78E.2\\_cid382?\\_blob=publicationFile&v=1](http://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2016/0001-0100/68-16(B).pdf;jsessionid=637C6A772E8D18F8B077AE4354AFD78E.2_cid382?_blob=publicationFile&v=1)

<sup>25</sup><http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/062/1806202.pdf>

## ➤ **Entschießung des Bundesrates für Maßnahmen zur rechtlich erleichterten Schaffung von Unterbringungsmöglichkeiten für Flüchtlinge und Asylbegehrende**

Auf Initiative der Länder Baden-Württemberg, Brandenburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Thüringen wurde am 09.09.2015 die Entschießung des Rates (Drucksache 404/15<sup>26</sup>) erarbeitet, die die zeitweise Aussetzung von Vorschriften des Bauplanungsrechts und des Umweltrechts vorsieht. Es soll befristete Zulassung von Flüchtlingsunterkünften in reinen Wohngebieten ermöglicht werden und Ausnahmeregelungen der energetischen Anforderungen an Flüchtlingsunterkünfte ermöglicht werden. Außerdem soll die Beschaffung von Leistungen zur Einrichtung einer Unterkunft erleichtert werden. Die Entschießung wird nun in den Ausschüssen beraten.

## ➤ **Entwurf eines Gesetzes zur Konzentration von Asylverfahren bei den Verwaltungsgerichten nach Herkunftsländern**

Auf Vorschlag Brandenburgs wurde am 14.09.2015 das Gesetz (Drucksache 409/15<sup>27</sup>) vorgelegt. Das Asylverfahrensgesetz sieht vor, dass Rechtsstreite dort geführt werden wo der Asylsuchende seinen Aufenthaltsort hat. Bei Asylverfahren erfolgt dies auf das gesamte Asylrecht. Da sich die zuständigen Richterinnen und Richter hierdurch in die allgemeine, politische und kulturelle Situation der jeweiligen Herkunftsländer einarbeiten müssen, bedeutet dies vor allem für kleinere Verwaltungsgerichte eine erhebliche Belastung. Diese könnte durch eine Konzentration (Verteilung) der Verfahren nach Herkunftsländern auf die einzelnen Verwaltungsgerichte reduziert werden kann. § 83 des Asylverfahrensgesetzes regelt, dass an den Verwaltungsgerichten Asylstreitigkeiten in besonderen Spruchkörpern zusammengefasst werden sollen. Mit dem Gesetz sollen die Landesregierungen ermächtigt werden, durch Rechtsverordnung besondere Spruchkörper zu bilden. Zugleich soll das Gesetz erweitert werden, dass ein Land von der Möglichkeit einer Asylzuständigkeitskonzentration nach Herkunftsländern Gebrauch machen kann.

## 2. Gesetzesinitiativen zu Migration

### ➤ **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 Gesetzentwurf (Drucksache 18/5631<sup>28</sup>) vor die Einführung eines Einbürgerungsanspruchs für alle Personen mit dauerhaftem Aufenthaltsrecht und ausreichenden Deutschkenntnissen nach fünf Jahren Mindestaufenthaltsdauer die Einbürgerung ermöglichen soll.

Alternativen zum Einbürgerungstest und die Abschaffung bzw. Ermäßigung der Einbürgerungsgebühr für bestimmte Personengruppen wird vorgeschlagen. Der Vorschlag war bis Januar 2016 nicht beraten worden.

### ➤ **Entwurf eines Gesetzes zur Entkriminalisierung von Menschen ohne Aufenthaltsstatus**

Am 14.10.2015 wurde der von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen erarbeitete Gesetzentwurf (Drucksache 18/6346<sup>29</sup>) vorgelegt. Er zielt darauf ab künftig Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit, die gegen aufenthalts- und asylrechtliche Straf- bzw. Bußgeldvorschriften verstoßen haben, zu sanktionieren. Der Vorschlag war bis Januar 2016 nicht beraten worden.

---

<sup>26</sup> <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/689/68943.html>

<sup>27</sup> <https://www.bundesrat.de/SharedDocs/beratungsvorgaenge/2015/0401-0500/0409-15.html>

<sup>28</sup> <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/682/68288.html>

<sup>29</sup> <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/698/69816.html>

➤ **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 Gesetzes (Drucksache 18/6278<sup>30</sup>) 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.

➤ **Allgemeine Verwaltungsvorschriften zum Freizügigkeitsgesetz/EU**

Am 4.11.2015 legte die Bundesregierung die überarbeiteten Verwaltungsvorschriften zum Freizügigkeitsgesetz/EU vor, die wegen vielfältiger Änderungen im Freizügigkeitsgesetz notwendig wurden. Am 18.12.2015 stimmte der Bundesrat der Vorlage (Drucksache 535/15<sup>31</sup>) zu.

---

<sup>30</sup> <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/697/69736.html>

<sup>31</sup> <https://www.bundesrat.de/SharedDocs/beratungsvorgaenge/2015/0501-0600/0535-15.html>

## III. Abgeschlossene Gesetzgebungsverfahren

In den letzten Monaten wurden folgende Gesetzgebungsverfahren abgeschlossen:

### 1. Neue Gesetzgebung oder Gesetzesnovellen zum Thema Flucht und Asyl

#### ➤ **Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren**

Das Gesetz - 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<sup>32</sup> veröffentlicht.

#### ➤ **Verordnung zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes, des Asylbewerberleistungsgesetzes und weiterer Gesetze (Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz)**

Binnen zwei Monaten hat die Bundesregierung die Verordnung<sup>33</sup> entwickelt. Sie wurde am 24. Oktober vom Parlament verabschiedet, am 27.10.2015 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht und trat bereits am folgenden Tag in Kraft. Die Verordnung beinhaltet Änderungen einer Vielzahl von Gesetzen bezüglich des starken Zuzugs von Asylbewerbern im 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. Für Asylbewerber aus sicheren Herkunftsstaaten, die ab dem 1. September 2015 einen Asylantrag gestellt haben, wird mit der Verordnung ein Beschäftigungsverbot eingeführt.

Flüchtlinge mit guter Bleibeperspektive, soll 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 Flüchtlingen zu beschleunigt werden mit der Verordnung den Ländern und Kommunen Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet, um Umnutzungs- und Neubaumaßnahmen zu planen, zu genehmigen und durchzuführen.

---

<sup>32</sup>[http://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](http://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)

<sup>33</sup>[http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBI&start=//%255B@attr\\_id='bgbl115s1789.pdf'%255D#\\_bgbl\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl115s1789.pdf%27%5D\\_1453477180492](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%255B@attr_id='bgbl115s1789.pdf'%255D#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl115s1789.pdf%27%5D_1453477180492)

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

Ziel des Gesetzes ist es, 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 Aufnahmespflicht der Länder, 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 neue Gesetz<sup>34</sup> in Kraft. Die Länder haben bis zum 1. Januar 2016 eine Übergangszeit, um die Regelungen umzusetzen.

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

Auf Initiative der Bundesregierung wurde am 10.12.2015 der Entwurf des Gesetzes vorgelegt. Er soll die Rechtsgrundlage für ein zentrales Kerndatensystem für die Registrierung von Asyl- und Schutzsuchender im Ausländerzentralregister (AZR) bilden. Zu den bereits heute schon zu speichernden Grundpersonalien (wie Namen, Geburtsdatum, Geburtsort, Staatsangehörigkeit, etc.) sollen 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) und Informationen zu erfolgten Gesundheitsuntersuchungen und Impfungen in dem zentralen Kerndatensystem gespeichert werden. Bei Asyl- und Schutzsuchenden sollen zudem Informationen, die für die schnelle Integration und Arbeitsvermittlung für erforderlich erachtet werden (Daten über Schulbildung, Berufsausbildung, sonstige Qualifikationen) eingefügt werden. Sie sollen von allen am Asylverfahren beteiligten Behörden genutzt werden können. Die Daten sollen bereits beim Erstkontakt mit den Asyl- und Schutzsuchenden zentral gespeichert werden. Zur Verhinderung von Doppelregistrierungen soll das Gesetz ein Fingerabdruck-Schnell-Abgleichsystem (sog. Fast-ID) einführen.

Das Gesetz (Drucksache 25/16<sup>35</sup>) wurde am 15.01.2016 vom Bundesrat angenommen.

---

<sup>34</sup>[http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBl&start=//\\*/%5b@attr\\_id='bgbl115s1802.pdf'%5d#\\_bgbl\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl115s1802.pdf%27%5D\\_1453477271497](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&start=//*/%5b@attr_id='bgbl115s1802.pdf'%5d#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl115s1802.pdf%27%5D_1453477271497)

<sup>35</sup> <http://dipbt.bundestag.de/dip21/brd/2016/0025-16.pdf>

## 2. Neue Gesetzgebung oder Gesetzesnovellen zum Thema Migration

### ➤ **Verordnung zur Änderung der Aufenthaltsverordnung und der AZRG Durchführungsverordnung**

Am 04.11.2015 legte die Bundesregierung den Entwurf für die Verordnung vor, die wegen des Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung zu Änderungsbedarf führte. Eine Erleichterung der Erlangung von Reisedokumenten für Resettlement-Flüchtlinge und eine Beschleunigung der Visaerteilung für ausländische Fachkräfte, bei dem die ausländische Fachkraft begleitenden Ehegatten und Lebenspartner auf die Zustimmung der Ausländerbehörden im Visumverfahren zu verzichten ist, wurde entschieden. Der Bundesrat hat am 18. Dezember 2015 der Verordnung<sup>36</sup> zugestimmt und wurde am 28.12.2015 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht<sup>37</sup>.

### ➤ **Gesetz zur Umsetzung der EU-Mobilitätsrichtlinie**

Die Vorgaben der EU Richtlinie zum Abbau von Mobilitätshindernissen, im Kontext von Zusatzrentenansprüchen, werden im Gesetz<sup>38</sup> (Drucksache 18/6283) umgesetzt.

### ➤ **Gesetz zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und weiterer Vorschriften**

Von Seiten der Bundesregierung war am 14.08.2015 der Gesetzentwurf<sup>39</sup> vorgelegt worden, der eine Vielzahl von Änderungen im SGB XII vorschlug. Im Besonderen wurden ausbildungsbegleitende Hilfen für Geduldete geöffnet und die erforderliche Voraufenthaltsdauer für Geduldete und bestimmte Personengruppen mit Aufenthaltserlaubnis in der Arbeits- und Ausbildungsförderung verkürzt. Die Änderungen traten am 01.01.2016 in Kraft<sup>40</sup>.

### ➤ **Gesetz zur Änderung des Anerkennungsgesetzes<sup>41</sup>**

Am 24.06.2015 legte die Bundesregierung dem Bundestag den „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes und anderer Gesetze“ vor (Drucksache 18/5326). Die in 2013 veränderte Berufsanerkennungsrichtlinie der EU musste bis Januar 2016 umgesetzt 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 Berufsqualifizierungsgesetz und in die Gewerbeordnung vorgenommen. Das Gesetz<sup>42</sup> wurde am 22.12.2015 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht.

---

<sup>36</sup> [https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2015/0501-0600/534-15.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2015/0501-0600/534-15.pdf?__blob=publicationFile&v=1)

<sup>37</sup> [http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBI&start=//%5b@attr\\_id='bgbl115s2467.pdf'%5d#\\_bgbl\\_\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl115s2467.pdf%27%5D\\_1453478947899](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%5b@attr_id='bgbl115s2467.pdf'%5d#_bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl115s2467.pdf%27%5D_1453478947899)

<sup>38</sup> [http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBI&start=//%5b@attr\\_id='bgbl115s2553.pdf'%5d#\\_bgbl\\_\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl115s2553.pdf%27%5D\\_1453479378303](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%5b@attr_id='bgbl115s2553.pdf'%5d#_bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl115s2553.pdf%27%5D_1453479378303)

<sup>39</sup> <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/062/1806284.pdf>

<sup>40</sup> [http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBI&start=//%5b@attr\\_id='bgbl115s2557.pdf'%5d#\\_\\_bgbl\\_\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl115s2557.pdf%27%5D\\_\\_1452180367036](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%5b@attr_id='bgbl115s2557.pdf'%5d#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl115s2557.pdf%27%5D__1452180367036)

<sup>41</sup> [http://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2015/0101-0200/196-15.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](http://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2015/0101-0200/196-15.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

<sup>42</sup> [http://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\\_1453479913935](http://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_1453479913935)

### 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 umgesetzt wurden die neu gefassten Asylverfahrensrichtlinie<sup>43</sup> (2013/32/EU) und die Aufnahmerichtlinie<sup>44</sup> (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.

#### 2. Umsetzung von EU Richtlinien zum Thema Migration

➤ **Richtlinie über ein einheitliches Verfahren für eine kombinierte Erlaubnis für Drittstaatsangehörige zum Aufenthalt und zur Arbeit im Gebiet eines Mitgliedstaates und über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten** (2011/98/EU)

Die Kommission legte im Oktober 2007 gemeinsam mit dem Richtlinienentwurf zur Zuwanderung von Hochqualifizierten diesen Richtlinienentwurf vor. Ziel ist die Harmonisierung der Verfahren zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis und von Mindestrechten von Drittstaatsangehörigen. Verbunden mit dem einheitlichen Antragsverfahren ist die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, die Verordnung 1030/2002 zur Ausgestaltung eines Aufenthaltstitels anzuwenden. Damit sollen auch die Kontrollen erleichtert werden. Die Richtlinie<sup>45</sup> wurde am 13.12.2011 vom Rat angenommen. Sie legt nun das einheitliche Antragsverfahren zur Einreise zur Arbeitsaufnahme von Drittstaatlern fest. Ende 2016 soll der erste Bericht zur Umsetzung der Richtlinie an die Europäische Kommission eingereicht werden.

➤ **Richtlinie zur Erleichterung der Arbeitnehmerfreizügigkeit** (2014/54/EU)

Nach Beratungen im Europäischen Parlament und im Rat sowie informellen Verhandlungen wurde am 16.04.2014 die „Richtlinie über Maßnahmen zur Erleichterung der Ausübung der Rechte, die Arbeitnehmern im Rahmen der Freizügigkeit zustehen“<sup>46</sup> verabschiedet. Mit der Richtlinie soll unter anderem die Nichteinhaltung des EU-Rechts durch staatliche Behörden und Arbeitgeber beseitigt werden. Zudem soll die Information von mobilen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern verbessert werden.

---

<sup>43</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0060:0095:DE:PDF>

<sup>44</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0096:0116:DE:PDF>

<sup>45</sup> <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/11/pe00/pe00073.de11.pdf>

<sup>46</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0054&from=DE>

# Umsetzung EU Instrumente

---

In seiner Stellungnahme vom 29.07.2013 sah der DGB – ähnlich wie die Kommission – strukturelle Hindernisse bei der Ausübung der Freizügigkeitsrechte, kommt aber zu anderen Schlüssen für die Inhalte der geplanten Richtlinie. So sei der Geltungsbereich so eng gefasst, dass beispielsweise entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht unter die Schutzbestimmungen der Richtlinie fallen. Zudem könne das Recht auf Beratung und Information durch die vorgeschlagenen Regelungen nicht konsequent umgesetzt werden. Die Bestimmungen der Richtlinie müssen bis zum 21. Mai 2016 in nationales Recht umgesetzt werden.

## ➤ **Richtlinie zur konzerninternen Entsendung** (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‘<sup>47</sup> 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. Die Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht muss bis zum 26.11.2016 erfolgen.

## ➤ **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‘<sup>48</sup> wurde am 26.02.2014 verabschiedet. Mit der Richtlinie werden Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt sowie Mindestrechte von Saisonarbeitnehmern und Saisonarbeiterinnen festgelegt. Die Bestimmungen der Richtlinie müssen bis zum 30.09.2016 in nationales Recht umgewandelt werden.

## ➤ **Richtlinie zur Durchsetzung der Entsenderichtlinie** (2014/67/EU)

Die am 15.05.2014 verabschiedete Richtlinie dient der Durchsetzung der Entsenderichtlinie<sup>49</sup> und ändert die sogenannte IMI-Verordnung (Verordnung über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarktinformationssystems). Zweck der Richtlinie ist die Wahrung eines angemessenen Schutzniveaus hinsichtlich der Rechte entsandter Beschäftigter, bei gleichzeitiger Erleichterung der Ausübung der Dienstleistungsfreiheit. Neben der Verhinderung von Missbrauch soll der Zugang zu Informationen sowie die Zusammenarbeit der zuständigen Behörden verbessert werden.

Der DGB kritisierte die Verabschiedung der Richtlinie im Europäischen Parlament am 16.04.2014 als verpasste Chance bei der Stärkung von Arbeitnehmerrechten. „Die Richtlinie gewährleistet nur unzureichend, dass die Einhaltung von Arbeitsbedingungen effektiv kontrolliert werden kann und Unternehmen entsprechend für ihre Subunternehmen haften.“<sup>50</sup> Die Bestimmungen der Richtlinie müssen bis zum 18.06.2016 in nationales Recht umgesetzt werden.

---

<sup>47</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0066&from=EN>

<sup>48</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0036&from=DE>

<sup>49</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0067&from=de>

<sup>50</sup> <http://www.dgb.de/presse/++co++e79f0004-c551-11e3-80b5-52540023ef1a>

## V. Migrations-, Flüchtlings- und Integrationspolitik

Vor fast 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 Einwohnerinnen und Einwohner 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 31.12.2014 lebten in Deutschland 8,1 Millionen ausländische Staatsangehörige (9,3% der Bevölkerung). Die Zahl ist gegenüber dem Vorjahr um circa 500.000 Personen angestiegen. Die Zahl der Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland beläuft sich auf knapp 20,3 Millionen. Mehr als die Hälfte der in 2014 neu Zugewanderten (630.243) stammt aus EU-Staaten.<sup>51</sup> Im gleichen Zeitraum verließen 290.934 EU Ausländer die Bundesrepublik.

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

Stationen	Zeitraum / Inkrafttreten
Ausländergesetz <sup>52</sup> (BRD)	1965
Ausländergesetz <sup>53</sup> (Neufassung)	1991
Asylrechtsänderung	1993
Neufassung des Staatsangehörigkeitsgesetz	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 <sup>54</sup> (Zuwanderungsgesetz)	01.01.2005
Gesetz zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes und weiterer Gesetze <sup>55</sup> (1. Änderungsgesetz)	14.03.2005
Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union <sup>56</sup> (1. Richtlinienumsetzungsgesetz) zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes	28.08.2007

<sup>51</sup> [http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/wanderungsmonitoring-2014.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/wanderungsmonitoring-2014.pdf?__blob=publicationFile), S. 5

<sup>52</sup> [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](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)

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

<sup>54</sup> [http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBI&jumpTo=bgbl104s1950.pdf#\\_bgbl\\_%2F%2F%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl104s1950.pdf%27%5D\\_1453744760758](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&jumpTo=bgbl104s1950.pdf#_bgbl_%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl104s1950.pdf%27%5D_1453744760758)

<sup>55</sup> [http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBI&start=/\\*%255B@attr\\_id='bgbl105s0721.pdf'%255D#\\_bgbl\\_%2F%2F%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl105s0721.pdf%27%5D\\_1453744889566](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=/*%255B@attr_id='bgbl105s0721.pdf'%255D#_bgbl_%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl105s0721.pdf%27%5D_1453744889566)

<sup>56</sup> [http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzestexte/Richtlinienumsetzun\\_gsgesetz.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzestexte/Richtlinienumsetzun_gsgesetz.pdf?__blob=publicationFile)

# Gesetzgebung im Bereich Migration

Gesetz zur arbeitsmarktdäquaten Steuerung der Zuwanderung Hochqualifizierter und zur Änderung weiterer aufenthaltsrechtlicher Regelungen <sup>57</sup> (Arbeitsmigrationssteuerungsgesetz)	20.12.2008
Gesetz zur Bekämpfung der Zwangsheirat und zum besseren Schutz der Opfer von Zwangsheirat sowie zur Änderung weiterer aufenthalts- und asylrechtlicher Vorschriften <sup>58</sup>	23.06.2011
Gesetz zur Umsetzung aufenthaltsrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union und zur Anpassung nationaler Rechtsvorschriften an den EU-Visakodex <sup>59</sup> (2. Richtlinienumsetzungsgesetz)	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 <sup>60</sup>	21.01.2013
Gesetz zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetz (Optionsregelung) <sup>61</sup>	13.11.2014
Gesetz zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer <sup>62</sup>	01.01.2015
Gesetz zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften <sup>63</sup>	01.01.2015
Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung <sup>64</sup>	01.08.2015
Verordnung zum Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz <sup>65</sup>	28.10.2015
Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher <sup>66</sup>	01.11.2015
Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren (Asylpaket II)	11.03.2016

<sup>57</sup>[http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBI&start=//%255B@attr\\_id='bgbl108s2846.pdf'%255D#\\_bgbl\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl108s2846.pdf%27%5D\\_1454347718319](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%255B@attr_id='bgbl108s2846.pdf'%255D#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl108s2846.pdf%27%5D_1454347718319)

<sup>58</sup>[http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBI&start=//%255B@attr\\_id='bgbl111s1266.pdf'%255D#\\_bgbl\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl111s1266.pdf%27%5D\\_1454347793099](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%255B@attr_id='bgbl111s1266.pdf'%255D#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl111s1266.pdf%27%5D_1454347793099)

<sup>59</sup>[http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D'bgbl111059.pdf'%5D#\\_bgbl\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl111s2258.pdf%27%5D\\_1454347942307](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F*%5B%40attr_id%3D'bgbl111059.pdf'%5D#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl111s2258.pdf%27%5D_1454347942307)

<sup>60</sup>[http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBI&start=//%255B@attr\\_id='bgbl113s0086.pdf'%5d#\\_bgbl\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl113s0086.pdf%27%5D\\_1454348240509](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%255B@attr_id='bgbl113s0086.pdf'%5d#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl113s0086.pdf%27%5D_1454348240509)

<sup>61</sup>[http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D'bgbl114s1714.pdf'%5D#\\_bgbl\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl114s1714.pdf%27%5D\\_1454348444303](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F*%5B%40attr_id%3D'bgbl114s1714.pdf'%5D#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl114s1714.pdf%27%5D_1454348444303)

<sup>62</sup>[http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D'bgbl114s1649.pdf'%5D#\\_bgbl\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl114s1649.pdf%27%5D\\_1454348554633](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F*%5B%40attr_id%3D'bgbl114s1649.pdf'%5D#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl114s1649.pdf%27%5D_1454348554633)

<sup>63</sup>[http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D'bgbl114s1922.pdf'%5D#\\_bgbl\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl114s1922.pdf%27%5D\\_1454348728760](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F*%5B%40attr_id%3D'bgbl114s1922.pdf'%5D#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl114s1922.pdf%27%5D_1454348728760)

<sup>64</sup>[http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBI&start=//%255B@attr\\_id='bgbl115s1386.pdf'%255D#\\_bgbl\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl115s1386.pdf%27%5D\\_1454348806822](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%255B@attr_id='bgbl115s1386.pdf'%255D#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl115s1386.pdf%27%5D_1454348806822)

<sup>65</sup>[http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBI&start=//%255B@attr\\_id='bgbl115s1789.pdf'%255D#\\_bgbl\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl115s1789.pdf%27%5D\\_1454348846674](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%255B@attr_id='bgbl115s1789.pdf'%255D#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl115s1789.pdf%27%5D_1454348846674)

<sup>66</sup>[http://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\\_1454348886552](http://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_1454348886552)

## 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). 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. Legislaturperiode<sup>67</sup> enthält nur zu wenigen Bereichen Aussagen zur Veränderung des Aufenthaltsgesetzes. Im Mittelpunkt der künftigen 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 einfügen.“ 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:

##### 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“

---

<sup>67</sup> [http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf;jsessionid=769099B26D368448A37372BC6B76610F.s4t2?\\_blob=publicationFile&v=2](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf;jsessionid=769099B26D368448A37372BC6B76610F.s4t2?_blob=publicationFile&v=2)

# Gesetzgebung im Bereich Zuwanderung

---

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. Februar 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 Migrantinnen und Migranten 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<sup>68</sup>

Ziel des Gesetzes 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 11.03.2016 zuletzt geändert.

---

<sup>68</sup> Aufenthaltsgesetz (11.03.2016): [http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/aufenthg\\_2004/gesamt.pdf](http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/aufenthg_2004/gesamt.pdf)

# Gesetzgebung im Bereich Zuwanderung

---

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 die 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. Dies beinhaltet die Teilnahme an Integrationskursen als auch die Sprachförderung.

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 27.07.2015<sup>69</sup> wurde eine alters- und stichtagsunabhängige Bleiberechtsregelung bei nachhaltiger Integration in das Aufenthaltsgesetz eingeführt.

## ➤ **Beschäftigungsverordnung<sup>70</sup>**

Mit der Verabschiedung des Aufenthaltsgesetzes 2004 wurden auch die „Verordnung über das Verfahren und die Zulassung von im Inland lebenden Ausländern zur Ausübung einer Beschäftigung (Beschäftigungsverfahrensverordnung – BeschVerfV)“ und „Verordnung über die Zulassung von neueinreisenden Ausländern zur Ausübung einer Beschäftigung (Beschäftigungsverordnung – BeschV)“ verabschiedet. Diese wurde am 24.10.2015 das letzte Mal geändert.

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 die Blue Card Regelung eingefügt. Darüber hinaus regelt das Gesetz die Zuwanderung zur Aufnahme eines Ausbildungsberufes und die Arbeitsmöglichkeiten der Absolvent\_innen deutscher Auslandsschulen. Außerdem gibt das Gesetz 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, einer Duldung haben oder Asylbewerber sind.

---

<sup>69</sup>[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](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)

<sup>70</sup> Beschäftigungsverordnung (24.10.2015): [http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/beschv\\_2013/gesamt.pdf](http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/beschv_2013/gesamt.pdf)

## ➤ **Aufenthaltsverordnung<sup>71</sup>**

Ebenfalls in 2004 beschlossen wurde die Aufenthaltsverordnung (AufenthV), die inzwischen mehrfach, zuletzt am 02.02.2016, 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 Binnenschiffahrtspersonal, 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<sup>72</sup>**

Die Integrationskursverordnung, zuletzt geändert im August 2013, 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 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 schließlich noch die Übergangsregelungen.

## ➤ **Ausländerzentralregister<sup>73</sup>**

Das Gesetz über das Ausländerzentralregister (AZR-Gesetz), zuletzt geändert am 02.02.2016 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-Durchführungsverordnung<sup>74</sup> wiederum wurde auch am 02.02.2016 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).

---

<sup>71</sup> Aufenthaltsverordnung (02.02.2016): <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/aufenthv/gesamt.pdf>

<sup>72</sup> Integrationskursverordnung (29.08.2013): <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/intv/gesamt.pdf>

<sup>73</sup> <https://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/azrg/gesamt.pdf>

<sup>74</sup> AZRG-DV (02.02.16): <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/azrg-dv/gesamt.pdf>

## ➤ **Allgemeine Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz<sup>75</sup>**

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

## **2.3. Gesetzesvorschläge und Vorschläge zur Veränderung von Verordnungen**

### ➤ **Entwurf eines Gesetzes zur Entkriminalisierung von Menschen ohne Aufenthaltsstatus**

Am 14.10.2015 wurde der von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen erarbeitete Gesetzentwurf<sup>76</sup> (Drucksache 18/6346) vorgelegt. Er zielt darauf ab zukünftig Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit, die gegen aufenthalts- und asylrechtliche Straf- bzw. Bußgeldvorschriften verstoßen haben, zu sanktionieren. Der Vorschlag war bis Januar 2016 nicht beraten worden.

### ➤ **Gesetzentwurf zum Schutz von Ehe und Familie im Aufenthaltsrecht**

Die Fraktion B90/DIE GRÜNEN hat am 24.11.14 den Entwurf eines Gesetzes zur Verwirklichung des Schutzes von Ehe und Familie im Aufenthaltsrecht<sup>77</sup> (Drucksache 18/3268) in den Bundestag eingebracht. Kritisiert wird, dass das Aufenthaltsrecht dem besonderen Schutz von Ehe und Familie nicht gerecht wird und zahlreiche Hürden für den Nachzug von Familienangehörigen enthält, die durch den Gesetzentwurf beseitigt werden sollen. Die Fraktion verweist dabei auch auf Hürden, die von deutschen und europäischen Gerichten als teilweise oder vollständig rechtswidrig eingestuft wurden.

Der Entwurf wurde am 02.12.2015 im Innenausschuss abgelehnt.

### ➤ **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 Gesetzes<sup>78</sup> (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.

### ➤ **Entwurf eines Gesetzes zur Konzentration von Asylverfahren bei den Verwaltungsgerichten nach Herkunftsländern**

Auf Vorschlag Brandenburgs wurde am 14.09.2015 der Entwurf des Gesetzes<sup>79</sup> (Drucksache 409/15) vorgelegt. Das Asylverfahrensgesetz sieht vor, dass Rechtsstreite dort geführt werden wo der Asylsuchende seinen Aufenthaltsort hat. Bei Asylverfahren erfolgt dies auf das gesamte Asylrecht. Da sich die zuständigen Richterinnen und Richter hierdurch in die allgemeine, politische und kulturelle Situation der jeweiligen Herkunftsländer einarbeiten müssen, bedeutet dies vor allem für kleinere Verwaltungsgerichte eine erhebliche Belastung. diese könnte durch eine Konzentration (Verteilung) der Verfahren nach Herkunftsländern auf die einzelnen Verwaltungsgerichte reduziert werden kann. § 83

---

<sup>75</sup> Allgemeine Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz (26.10.2009): [http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwwbund\\_26102009\\_MI31284060.htm](http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwwbund_26102009_MI31284060.htm)

<sup>76</sup> <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/698/69816.html>

<sup>77</sup> <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/032/1803268.pdf>

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

<sup>79</sup> <https://www.bundesrat.de/SharedDocs/beratungsvorgaenge/2015/0401-0500/0409-15.html>

## Gesetzgebung im Bereich Zuwanderung

---

des Asylverfahrensgesetzes regelt, dass an den Verwaltungsgerichten Asylstreitigkeiten in besonderen Spruchkörpern zusammengefasst werden sollen. Mit dem Gesetz sollen die Landesregierungen ermächtigt werden, durch Rechtsverordnung besondere Spruchkörper zu bilden. Zugleich soll das Gesetz erweitert werden, dass ein Land von der Möglichkeit einer Asylzuständigkeitskonzentration nach Herkunftsländern Gebrauch machen kann.

## 3. Asylgesetze (bisher Asylbewerberleistungsgesetz und Asylverfahrensgesetz)

### 3.1. Einführung

Mit dem Asylbewerberleistungsgesetz 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.

#### *Politik der Bundesregierung (Koalitionsvertrag)*

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

#### *Position des DGB*

Am 23.09.2015 legte der DGB eine Stellungnahme<sup>80</sup> 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 Arbeitsplatzsuche<sup>81</sup> für alle Asylsuchenden und Geduldeten unabhängig vom Herkunftsland erforderlich ist.

---

<sup>80</sup> [http://www.dgb.de/search?search\\_text=Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz](http://www.dgb.de/search?search_text=Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz)

<sup>81</sup> Der vielfach formulierte Hinweis auf § 18a 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

### ➤ **Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz**

Die Bundesregierung hat die Verordnung<sup>82</sup> innerhalb von 2 Monaten entwickelt. Sie wurde am 24. Oktober vom Parlament verabschiedet, am 27.10.2015 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht und trat bereits am folgenden Tag in Kraft. Die Verordnung beinhaltet Änderungen einer Vielzahl von Gesetzen bezüglich des starken Zuzugs von Asylbewerbern im 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. Für Asylbewerber aus sicheren Herkunftsstaaten, die ab dem 1. September 2015 einen Asylantrag gestellt haben, wird mit der Verordnung ein Beschäftigungsverbot eingeführt.

Flüchtlinge mit guter Bleibeperspektive, soll 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 Flüchtlingen zu beschleunigt werden mit der Verordnung den Ländern und Kommunen Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet, um Umnutzungs- und Neubaumaßnahmen zu planen, zu genehmigen und durchzuführen.

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

Auf Initiative der Bundesregierung wurde am 10.12.2015 der Entwurf des Gesetzes<sup>83</sup> (Drucksache 608/15) vorgelegt. Er soll die Rechtsgrundlage für ein zentrales Kerndatensystem für die Registrierung von Asyl- und Schutzsuchender im Ausländerzentralregister (AZR) bilden. Zu den bereits heute schon zu speichernden Grundpersonalien (wie Namen, Geburtsdatum, Geburtsort, Staatsangehörigkeit, etc.) sollen 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) und Informationen zu erfolgten Gesundheitsuntersuchungen und Impfungen in dem zentralen Kerndatensystem gespeichert werden. Bei Asyl- und Schutzsuchenden sollen zudem Informationen, die für die schnelle Integration und Arbeitsvermittlung für erforderlich erachtet werden (Daten über Schulbildung, Berufsausbildung, sonstige Qualifikationen) eingefügt werden. Sie sollen von allen am Asylverfahren beteiligten Behörden genutzt werden können. Die Daten sollen bereits beim Erstkontakt mit den Asyl- und Schutzsuchenden zentral gespeichert werden. Zur Verhinderung von Doppelregistrierungen soll das Gesetz ein Fingerabdruck-Schnell-Abgleichsystem (sog. Fast-ID) einführen.

---

<sup>82</sup> <http://dipbt.bundestag.de/dip21/brd/2015/0447-15.pdf>

<sup>83</sup> [http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27%2F%2F%5B%40att\\_r\\_id%3D%27bgbl116s0130.pdf%27%5D\\_1454944111904](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27%2F%2F%5B%40att_r_id%3D%27bgbl116s0130.pdf%27%5D_1454944111904)

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

Das Gesetz<sup>84</sup> 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 Aufnahmespflicht der Länder, 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 neue Gesetz in Kraft. Die Länder haben bis zum 1. Januar 2016 eine Übergangszeit, um die Regelungen umzusetzen.

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

### ➤ **Entwurf eines Gesetzes zur Konzentration von Asylverfahren bei den Verwaltungsgerichten nach Herkunftsländern**

Auf Vorschlag Brandenburgs wurde am 14.09.2015 der Entwurf des Gesetzes<sup>85</sup> (Drucksache 409/15) vorgelegt. Das Asylverfahrensgesetz sieht vor, dass Rechtsstreite dort geführt werden wo der Asylsuchende seinen Aufenthaltsort hat. Bei Asylverfahren erfolgt dies auf das gesamte Asylrecht. Da sich die zuständigen Richterinnen und Richter hierdurch in die allgemeine, politische und kulturelle Situation der jeweiligen Herkunftsländer einarbeiten müssen, bedeutet dies vor allem für kleinere Verwaltungsgerichte eine erhebliche Belastung. diese könnte durch eine Konzentration (Verteilung) der Verfahren nach Herkunftsländern auf die einzelnen Verwaltungsgerichte reduziert werden kann. § 83 des Asylverfahrensgesetzes regelt, dass an den Verwaltungsgerichten Asylstreitigkeiten in besonderen Spruchkörpern zusammengefasst werden sollen. Mit dem Gesetz sollen die Landesregierungen ermächtigt werden, durch Rechtsverordnung besondere Spruchkörper zu bilden. Zugleich soll das Gesetz erweitert werden, dass ein Land von der Möglichkeit einer Asylzuständigkeitskonzentration nach Herkunftsländern Gebrauch machen kann.

### ➤ **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes - Streichung der obligatorischen Widerrufsprüfung**

Der Gesetzentwurf<sup>86</sup> (Drucksache 18/6202) wurde am 30.09.2015 von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vorgelegt. Mit Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes in 2005 wurde das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) verpflichtet, innerhalb von drei Jahren nach Unanfechtbarkeit der Asylanerkennung, der Zuerkennung der Flüchtlings-eigenschaft, des subsidiären Schutzes oder sonstiger Abschiebeverbote zu überprüfen, ob die Anerkennungs-voraussetzungen weiterhin vorliegen. Während das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge diese Widerrufsverfahren einleitete ist in den letzten Jahren ist die Zahl der tatsächlichen Widerrufe jedoch stark zurückgegangen. Die Zahl der tatsächlich erfolgten Widerrufe steht in keinem angemessenen Verhältnis zu dem erheblichen Prüfungsaufwand, der

---

<sup>84</sup>[http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBL&start=//%\\*255B@attr\\_id='bgbl115s1802.pdf'%255D#\\_bgbl\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl115s1802.pdf%27%5D\\_1452611514383](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBL&start=//%*255B@attr_id='bgbl115s1802.pdf'%255D#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl115s1802.pdf%27%5D_1452611514383)

<sup>85</sup> <https://www.bundesrat.de/SharedDocs/beratungsvorgaenge/2015/0401-0500/0409-15.html>

<sup>86</sup> <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/062/1806202.pdf>

## Gesetzgebung im Bereich Asyl

---

mit der Einleitung und Bearbeitung der Widerrufsprüfverfahren durch das BAMF verbunden ist und sollte deshalb abgeschafft werden.

Eine erste Beratung des Vorschlages wurde am 14. Januar bei der 149. Sitzung des Bundestages durchgeführt.

➤ **Entschließung des Bundesrates für Maßnahmen zur rechtlich erleichterten Schaffung von Unterbringungsmöglichkeiten für Flüchtlinge und Asylbegehrende**

Auf Initiative der Länder Baden-Württemberg, Brandenburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Thüringen wurde am 09.09.2015 die Entschließung<sup>87</sup> des Rates erarbeitet, die die zeitweise Aussetzung von Vorschriften des Bauplanungsrechts und des Umweltrechts vorsieht. Es soll befristete Zulassung von Flüchtlingsunterkünften in reinen Wohngebieten ermöglicht werden und Ausnahmeregelungen der energetischen Anforderungen an Flüchtlingsunterkünfte ermöglicht werden. Außerdem soll die Beschaffung von Leistungen zur Einrichtung einer Unterkunft erleichtert werden. Die Entschließung (Drucksache 404/15) wird nun in den Ausschüssen beraten.

---

<sup>87</sup> <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/689/68943.html>

## 4. Sozialrechtliche Maßnahmen zur Integration

### 4.1. 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 erfüllen, da sie nicht über ein Aufenthaltsrecht zur Arbeitsuche 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 Arbeitsuche ergibt). Die Tatsache, dass sie gesundheitlich erwerbsfähig sind, steht dem nicht entgegen.

### 4.2. Geltendes Recht

Die Sozialgesetzgebung ist in Deutschland äußerst umfassend und wird in 12 Bücher gegliedert. Die Sozialgesetzbücher decken die Bereiche der Grundsicherung für Arbeitssuchende, 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.

### 4.3. Gesetzesvorschläge

#### ➤ Gesetz zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und weiterer Vorschriften

Von Seiten der Bundesregierung war am 14.08.2015 der Gesetzentwurf<sup>88</sup> vorgelegt worden, der eine Vielzahl von Änderungen im SGB XII vorschlug. Im Besonderen wurden ausbildungsbegleitende Hilfen für Geduldete geöffnet und die erforderliche Voraufenthaltsdauer für Geduldete und best. Personengruppen mit Aufenthaltserlaubnis in der Arbeits- und Ausbildungsförderung verkürzt. Die Änderungen traten am 01.01.2016 in Kraft.

---

<sup>88</sup>[http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBI&start=//\\*/%5b@attr\\_id='bgbl115s2557.pdf'%5d#\\_\\_bgbl\\_\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl115s2557.pdf%27%5D\\_\\_1452180367036](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//*/%5b@attr_id='bgbl115s2557.pdf'%5d#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl115s2557.pdf%27%5D__1452180367036)

## 5. Staatsangehörigkeitsrecht

### 5.1. 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.

### 5.2. Geltendes Recht

Das Staatsangehörigkeitsgesetz<sup>89</sup> (StAG) recht basiert auf dem 1913 beschlossenen „Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz“. 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 für 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 auf Antrag eingebürgert. Zu den Voraussetzungen gehört nach § 10 Abs. 1 Nr. 4 grundsätzlich auch, dass der Antragsteller oder die Antragstellerin 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

---

<sup>89</sup> Staatsangehörigkeitsgesetz (13.11.14): <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/rustag/gesamt.pdf>

# Gesetzgebung im Bereich Staatsangehörigkeit

---

Aufenthalt hat und einen unbefristetes Aufenthaltsrecht besitzt bzw. 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 Optionsregelung<sup>90</sup> 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 besitzt (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 treten durch Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt am 20. November 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.

## 5.3. 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 Gesetzentwurf<sup>91</sup> (Drucksache 18/5631) vor die Einführung eines Einbürgerungsanspruchs für alle Personen mit dauerhaftem Aufenthaltsrecht und ausreichenden Deutschkenntnissen nach fünf Jahren Mindestaufenthaltsdauer die Einbürgerung ermöglichen soll. Alternativen zum Einbürgerungstest und die Abschaffung bzw. Ermäßigung der Einbürgerungsgebühren für Bestimmte Personengruppen wird Alternativen zum Einbürgerungstest und die Abschaffung bzw. Ermäßigung der Einbürgerungsgebühr für bestimmte Personengruppen wird vorgeschlagen. Der Vorschlag war bis Januar 2016 nicht beraten worden.

---

<sup>90</sup> 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.

<sup>91</sup> <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/682/68288.html>

## 6. Wahlrecht

### 6.1. Einführung

In Deutschland leben rund 8,153 Millionen ausländische Staatsangehörige (31.12.2014). In 2014 haben 108.422 Ausländer die deutsche Staatsbürgerschaft erhalten. 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 und Arbeitnehmervertreterinnen in den Aufsichtsräten über weitreichende Entscheidungen großer Konzerne mitbestimmen.

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 das Urteil zum Hamburgischen Wahlgesetz aus (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.<sup>92</sup>

#### ***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“<sup>93</sup>. Wegen der ablehnenden Haltung der CDU/CSU wurde das Thema im Koalitionsvertrag nicht aufgenommen.

Dennoch bleibt die Forderung auf der Agenda der SPD. Die Integrationsbeauftragte Özoğus erklärte in einem Interview mit der Welt in 2014, dass es für die Demokratie wichtig sei, dass „jeder in seinem Lebensumfeld ein Mitbestimmungsrecht haben soll, egal welchen Pass er hat“<sup>94</sup> und sah im kommunalen Wahlrecht ein wichtiges Instrument.

#### ***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.

---

<sup>92</sup> Friedrich-Ebert-Stiftung: Beitrag von Werner T. Bauer (ÖGPP) im Rahmen der Konferenz „Politische Partizipation von Einwanderern“ des GK Migration und Integration der FES am 16. Februar 2008. [http://www.fes.de/wiso/pdf/integration/2008/160208/beitrag\\_bauer.pdf](http://www.fes.de/wiso/pdf/integration/2008/160208/beitrag_bauer.pdf)

<sup>93</sup> SPD, 2013: Das Wir entscheidet. Das Regierungsprogramm 2013 – 2017, [https://www3.spd.de/linkableblob/96686/data/20130415\\_regierungsprogramm\\_2013\\_2017.pdf](https://www3.spd.de/linkableblob/96686/data/20130415_regierungsprogramm_2013_2017.pdf), Seite 59

<sup>94</sup> Die Welt, 13.04.2014: Interview mit der Integrationsbeauftragten Özoğus, <http://www.welt.de/politik/deutschland/article126879893/Im-jetzigem-Zustand-passt-die-Tuerkei-nicht-zur-EU.html>

## ***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 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 sei<sup>95</sup>.

## **6.2. 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 jeder Unionsbürger oder jede Unionsbürgerin sein/ihr aktives Wahlrecht entweder im Wohnsitzmitgliedstaat oder im Herkunftsmitgliedstaat ausüben. Erforderlich für die Wahlbeteiligung von Bürgern 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 3. Mai 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.

## **6.3. Gesetzesvorschläge**

### ➤ **Gesetzentwurf zur Änderung des Grundgesetzes**

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hatte am 11. Juli 2014 den Gesetzentwurf zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 28 Abs. 1) in den Deutschen Bundestag eingebracht (Drucksache 18/2088)<sup>96</sup>. 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 klar gestellt werden, dass von dem Wahlrecht auch das Abstimmungsrecht auf kommunaler Ebene erfasst wird.

der Gesetzentwurf wurde nicht beraten.

### ➤ **Gesetzentwurf zum Ausländerwahlrechtsgesetz**

Am 12.11.2014 hat die Fraktion DIE LINKE den Gesetzentwurf zum Ausländerwahlrechtsgesetz (Drucksache 18/3169)<sup>97</sup> 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. auch dieser Gesetzentwurf wurde nicht behandelt.

---

<sup>95</sup> [http://www.staatsgerichtshof.bremen.de/sixcms/media.php/13/Urteil\\_St%201-13\\_Internet.pdf](http://www.staatsgerichtshof.bremen.de/sixcms/media.php/13/Urteil_St%201-13_Internet.pdf)

<sup>96</sup> <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/020/1802088.pdf>

<sup>97</sup> <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/031/1803169.pdf>

## 7. Anerkennung von Berufsabschlüssen

### 7.1. Einführung

Nach langer rechtlicher Unklarheit hat sich die Bundesregierung dazu durchgerungen ein Verfahren zur Bewertung ausländischer Berufsqualifikationen gesetzlich zu verankern. Somit steht der Rechtsanspruch auf eine Prüfung von vorliegenden Qualifikationen. Dieser gilt seit 2012. Die Prüfung der Anträge auf Prüfung wird dezentral bearbeitet. Informationen stehen auf einer Webseite<sup>98</sup> der Bundesregierung bereit aber auch bei beauftragten Stellen die Qualifikation zu prüfen. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung veröffentlichte in 2015 einen Bericht zum Anerkennungsgesetz<sup>99</sup>

### 7.2. Geltendes Recht

Am 1. April 2012 ist das „Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen“<sup>100</sup> – 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 1. Mai 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 Bundesgesetzblatt veröffentlicht. Hintergründe sind die in 2013 veränderte Berufsanerkenntnisrichtlinie der EU, die bis Januar 2016 umgesetzt werden mussten, 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 Gesetz<sup>101</sup> in dieser Fassung in Kraft.

### 7.3. Gesetzesvorschläge

Es liegen keine neuen Gesetzgebungsvorschläge vor.

---

<sup>98</sup> [https://www.erkennung-in-deutschland.de/html/de/erkennungsgesetz\\_des\\_bundes.php](https://www.erkennung-in-deutschland.de/html/de/erkennungsgesetz_des_bundes.php)

<sup>99</sup> [https://www.bmbf.de/pub/bericht\\_zum\\_erkennungsgesetz\\_2015.pdf](https://www.bmbf.de/pub/bericht_zum_erkennungsgesetz_2015.pdf)

<sup>100</sup> Anerkennungsgesetz des Bundes (Stand: 5.7.13): <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/bqfg/gesamt.pdf>

<sup>101</sup> [http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBL&start=//%5b@attr\\_id='bgbl115s2572.pdf'%5d#\\_\\_bgbl\\_\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl115s2572.pdf%27%5D\\_\\_1453225495761](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBL&start=//%5b@attr_id='bgbl115s2572.pdf'%5d#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl115s2572.pdf%27%5D__1453225495761)

## 8. Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung

### 8.1. 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 Kriminalität<sup>102</sup>, 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 genutzt<sup>103</sup>.

Auf europäischer Ebene gelten neben der Europäischen Menschenrechtskonvention<sup>104</sup> auch die Konvention des Europarates gegen Menschenhandel<sup>105</sup> (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 Opfer<sup>106</sup> sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI<sup>107</sup> 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.

### 8.2. Geltendes Recht

Mit der Verabschiedung des „Gesetzes zum Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 15. November 2000 gegen die grenzüberschreitende Kriminalität sowie zu den Zusatzprotokollen gegen den Menschenhandel und gegen die Schleusung von Migranten“<sup>108</sup> vom 1. September 2005 hat Deutschland die UN-Bestimmungen umgesetzt. Im Oktober 2012 wurde in einem sogenannten Ratifikationsgesetz auch das Übereinkommen des Europarats vom 16. Mai 2005 zur Bekämpfung des Menschenhandels auf nationaler Ebene ratifiziert. Außerdem sanktionieren das Strafbuch §§ 232 ff den Menschenhandel.

---

<sup>102</sup> <http://www.un.org/depts/german/uebereinkommen/ar55025anlage2-oebgbl.pdf>

<sup>103</sup> [http://www.bka.de/nn\\_231620/DE/ThemenABisZ/Deliktsbereiche/Menschenhandel/Lagebilder/lagebilder\\_\\_node.html?\\_\\_nnn=true](http://www.bka.de/nn_231620/DE/ThemenABisZ/Deliktsbereiche/Menschenhandel/Lagebilder/lagebilder__node.html?__nnn=true)

<sup>104</sup> [http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_DEU.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_DEU.pdf)

<sup>105</sup> <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168047c9dd>

<sup>106</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:DE:PDF>

<sup>107</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:203:0001:0004:DE:PDF>

<sup>108</sup> <http://www.un.org/Depts/german/uebereinkommen/ar55025-dbgbl.pdf>

## 8.3. Gesetzesvorschläge

- **Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der EU-Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates<sup>109</sup>**

Am 13.02.2015 legte die Bundesregierung den Gesetzentwurf<sup>110</sup> (Drucksache 18/4613) vor. Am 15.04.2015 wurde der Gesetzentwurf<sup>111</sup> (Drucksache 18/4613) dem Bundestag vorgelegt jedoch seit dem nicht vom Bundestag beraten.

- **Gesetzentwurf zur Verbesserung der Situation von Opfern von Menschenhandel**

Der Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 18/3256)<sup>112</sup> vom 20. November 2014 sieht bei Umsetzung der Europaratskonvention weiteren Bedarf für Neuregelungen im Aufenthaltsgesetz, dem Asylbewerberleistungsgesetz, SGB III, bei der Schwarzarbeitsbekämpfung und im Arbeitsgerichtsgesetz. Bis März 2016 wurde der Gesetzentwurf nicht weiter behandelt.

---

<sup>109</sup> <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/651/65143.html>

<sup>110</sup> <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/046/1804613.pdf>

<sup>111</sup> <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/046/1804613.pdf>

<sup>112</sup> <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/636/63650.html>

## 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 (siehe auch DGB-Information zur Freizügigkeit von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in der Europäischen Union, Berlin, Januar 2014<sup>113</sup>).

### *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. Er beschäftigt sich mit möglichen Folgen der Freizügigkeit. Diese legte am 27. März 2014 einen Zwischenbericht vor<sup>114</sup>. Der Endbericht des Ausschusses wurde am 27. August 2014 im Bundeskabinett verabschiedet<sup>115</sup>.

## 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 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern 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 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, basiert auf den Artikeln 56 und 57 AEUV.

### 1.2. Geltendes Recht

#### ➤ Freizügigkeitsgesetz/EU<sup>116</sup>

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.

---

<sup>113</sup> <http://www.dgb.de/themen/++co++d50d24a4-93ae-11e3-9ec0-52540023ef1a?tab=Alle&k:list=Internationales%20%26%20Europa&k:list=Europ%E4ische%20Union&k:list=Migration>

<sup>114</sup> [http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a813-zwischenbericht-ausschuss-sicherungssysteme-eu.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a813-zwischenbericht-ausschuss-sicherungssysteme-eu.pdf?__blob=publicationFile)

<sup>115</sup> [http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/2014/abschlussbericht-armutsmigration.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/2014/abschlussbericht-armutsmigration.pdf?__blob=publicationFile)

<sup>116</sup> [http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/freiz\\_gg\\_eu\\_2004/gesamt.pdf](http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/freiz_gg_eu_2004/gesamt.pdf)

# Gesetzgebung zur Freizügigkeit

---

Das Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (Freizügigkeitsgesetz/EU – FreizügG/EU) wurde gemeinsam mit dem Aufenthaltsgesetz 2004 beschlossen und trat zum 6. August 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 4.11.2015 legte die Bundesregierung die überarbeiteten Verwaltungsvorschriften zum Freizügigkeitsgesetz/EU (Drucksache 535/15)<sup>117</sup> 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 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, 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 weiter entwickelt.

## **1.3. Gesetzesvorschläge**

Zurzeit liegen keine neuen Gesetzesvorschläge vor.

---

<sup>117</sup> <https://www.bundesrat.de/SharedDocs/beratungsvorgaenge/2015/0501-0600/0535-15.html>