

Schriftliche Ausfertigung des Vortrages vom 21. Mai 2016 (Version 2)



AUSLÄNDERRECHT: AUFENTHALTS- UND ZUWANDERUNGSRECHT

Inhalt:

- I. Einführung
 - a) Literaturhinweise
 - b) Was ist Ausländerrecht?
 - c) Alles was Recht ist
 - d) Normenhierarchie & Richterrecht
 - e) Ausländerrecht: Wer ist Gesetzgeber?
 - f) Die Struktur des Ausländerrechts
 - g) Die Rechtsquellen des Ausländerrechts
 - h) Warum überhaupt Ausländerrecht?
- II. Aufenthalts- und Freizügigkeitsrecht
 - a) Zweck des Aufenthaltsgesetzes
 - b) Deutsche, EU- und Drittstaat-Ausländer
 - c) Aufenthaltstitel
 - d) Einreise
 - e) Aufenthaltzwecke: humanitäre Gründe
 - f) Dauer des Aufenthalts
 - g) Erleichterter Familiennachzug
 - h) Integrations(test)verordnung: Integration
 - i) Beendigung des Aufenthalts: Ausreisepflicht, Ausweisung und Abschiebung
 - j) Straffällige Ausländer
 - k) Sichere Herkunftsstaaten (nicht sichere Drittstaaten!)
- III. *Arbeitserlaubnis und Beschäftigung (vgl. Vortrag von Andreas Dietz)*
- IV. Integrationsgesetz- und Staatsangehörigkeit
 - a) Eckpunkte des geplanten Integrationsgesetzes
 - b) Staatsangehörigkeit: Erwerb der deutschen Staatsbürgerschaft / Einbürgerung
- V. Literatur

I. Einführung

Dieser Vortrag gibt einen Überblick über das deutsche Ausländerrecht mit dem Schwerpunkt Aufenthalts- und Zuwanderungsrecht im Kontext von Asyl und Flucht.

a) Literaturhinweise

Der Vortrag basiert im Wesentlichen auf folgender Literatur:

- Einen aktuellen Überblick über das *Ausländer- und Asylrecht* vermittelt Andreas Dietz' 2016 erschienene gleichnamige Einführung, die 218 Seiten umfasst (UTB: 22,99 €).
- Unerlässlich ist eine aktuelle Sammlung gültiger Rechtstexte, wie es u.a. Walhallas *Ausländerrecht Migrations- und Flüchtlingsrecht* in der bald 12. Auflage für 16,95 € bietet.
- 2015 erschien Paul Tiedemanns 186-seitiges *Flüchtlingsrecht* (Springer: 29,99 €), das insbesondere die Geschichte des Ausländer- und Asylrechts, das materielle Flüchtlingsrecht und rechtsphilosophische Reflexionen bietet.

Folgende allgemeinverständliche Handreichungen sind Nichtjuristen zum Einstieg in die Rechtswissenschaft empfohlen:

- Nicola Lindners *Recht, verständlich* erschien 2013 bei der Bundeszentrale für politische Bildung (BpB) und richtet sich an Jugendliche und führt in acht Kapiteln in die wichtigsten Rechtsgebiete, juristische Berufe und die Arbeit von Gerichten ein.
- Der *Duden Recht A-Z* bietet für 14,99 € nun in der 3. Auflage mit 1.500 Stichworten ein wichtiges Nachschlagewerk. Eine Lizenzausgabe gibt es bei der BpB und kostenlos als Online-Lexikon unter www.bpb.de.
- Das *Staatsbürgertaschenbuch* erschien 2012 in der 33. Auflage als Lizenzausgabe ebenfalls bei der BpB. Auf 1205 Seiten gibt das von Otto Model und Carl Creifelds gegründete Standardwerk einen umfassenden Einblick in Staat, Verwaltung und Recht.

b) Was ist Ausländerrecht?

Der Begriff des Ausländerrechts meint das gesamte Recht, das Nichtdeutsche betrifft (Dietz 2016: 27). Im November 2015 hat die Satzungsversammlung der Bundesrechtsanwaltskammer beschlossen einen Fachanwaltstitel für Migrationsrecht einzuführen (BRAK 2015: o.S.). Daher ist es möglich, dass der Begriff *Migrationsrecht* zukünftig den Begriff *Ausländerrecht* zunehmend ablösen wird.

c) Alles was Recht ist

Es wird zwischen dem *öffentlichen Recht* und *Privatrecht* unterschieden. In der Rechtswissenschaft wird das zum öffentlichen Recht gehörende Strafrecht mitunter als selbstständiges Rechtsgebiet angesehen.¹ Das Ausländerrecht gehört dem öffentlichen Recht an. Abbildung 1 gibt einen ersten Überblick über die Rechtsgebiete:

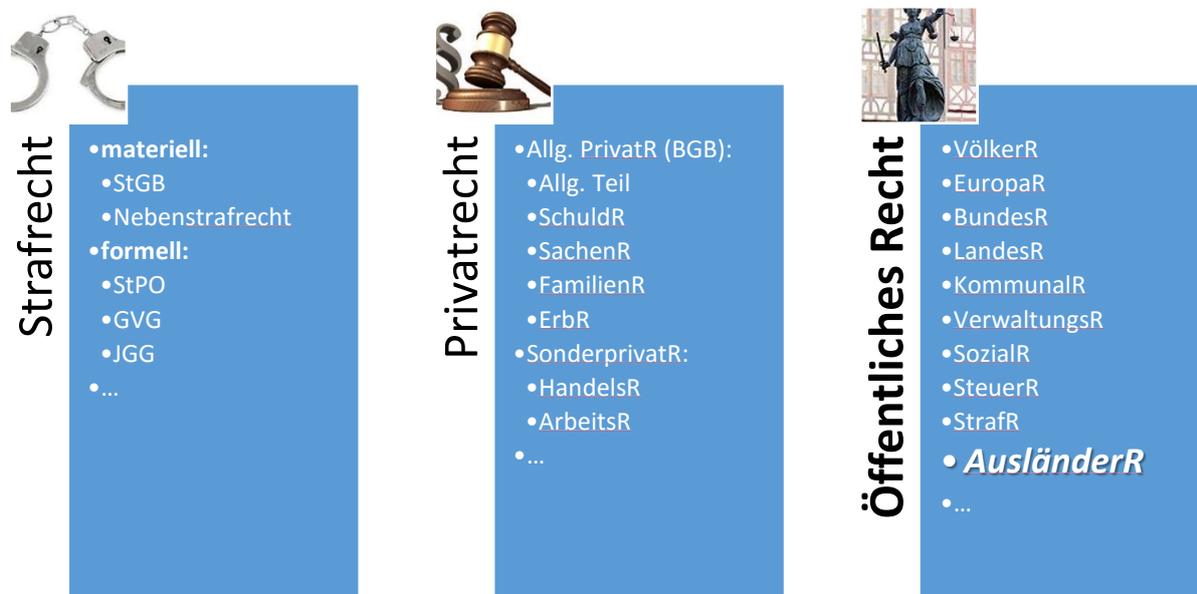


Abbildung 1: Bereiche des öffentlichen Rechts und des Privatrechts (Eigene Darstellung)

d) Normenhierarchie & Richterrecht

Rechtstexte können *Satzungen*, *Rechtsverordnungen*, formelle *Gesetze* des Bundes und der Länder, die *Verfassungen* des Bundes und der Länder und das *Europa-Recht* sein. Diese stehen in einer *Normenhierarchie*, wie Abbildung 2 zeigt. Der wohl kürzeste Artikel des Grundgesetzes, Art. 31 GG, gebietet: „Bundesrecht bricht Landesrecht.“ Damit gewährt Artikel 102 GG mit dem Verbot der Todesstrafe Schutz vor dem Art. 21 I 2 HV.

Zitieren von Rechtsnormen²

Rechtsnormen werden direkt im Text zitiert und wie folgt angegeben:

Zuerst der *Artikel* (bei Verfassungen) oder der *Paragraph* (bei Gesetzen), dann in römischer Ziffer der *Absatz* und in lateinischer Ziffer der *Satz*, schließlich die Kurzbezeichnung des Rechtstextes. Unser Beispiel Art. 21 I 2 HV meint also Artikel 21, Absatz 1, Satz 2 der Hessischen Verfassung: „Bei besonders schweren Verbrechen kann er zum Tode verurteilt werden.“

¹ Gleiches gilt für das Arbeitsrecht und das Wettbewerbsrecht, die zwischen beiden großen Rechtsgebieten zu verorten sind (Dilger 2005: 33).

² Im Folgenden wird die hier genannte Schreibweise genutzt. Es gibt auch abweichende Notationen.

Nicht nur Rechtsnormen stehen in einer Hierarchie, sondern auch die Rechtsprechung. Die gerichtliche Kontrolle der öffentlichen Verwaltung erfolgt durch die *Verwaltungsgerichtsbarkeit*. Die erste Instanz bilden Verwaltungsgerichte (VG). Die Berufungsinstanz sind die Oberverwaltungsgerichte der Länder (OVG), die in einigen Bundesländern auch als Verwaltungsgerichtshöfe (VGH) bezeichnet werden. Der hessische Verwaltungsgerichtshof (HessVGH) sitzt in Kassel. Die Revisionsinstanz ist das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) in Leipzig.

Das *Bundesverfassungsgericht* (BVerfG) in Karlsruhe ist als Verfassungsgericht keine Superrevisionsinstanz. Gleiches gilt für den *Europäischen Gerichtshof* (EuGH der Europäischen Union) in Luxemburg und den *Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte* (EGMR des Europarats) in Straßburg. EuGH und EGMR werden häufig miteinander verwechselt.



Abbildung 2: Normenhierarchie (links) und Richterrecht (rechts)

Die Rechtslage kann durch alle drei Staatsgewalten beeinflusst werden. Die Legislative ist Gesetzgeber. Die Exekutive ist Ordnungsgeber. Die Jurisdiktion spricht Recht und kann durch Gerichtsurteile, beispielsweise höchstrichterliche Urteile, ebenfalls Rechtsquelle sein. Daher ist auch von *Richterrecht* die Rede.

e) Ausländerrecht: Wer ist Gesetzgeber?

Für das Ausländer- und Asylrecht ergeben sich unterschiedliche Gesetz- und Ordnungsgeber. Dieses Rechtsgebiet ist weitgehend europäisch harmonisiert. Das Europarecht besteht aus dem Primär- und Sekundärrecht. Das europäische *Primärrecht* meint die Verträge zwischen den EU-Mitgliedstaaten.³ Beispiel: In Art. 20 AEUV findet sich die Unionsbürgerschaft.

Das *Sekundärrecht* umfasst insbesondere Verordnungen und Richtlinien. Diese werden vom Rat der Europäischen Union (Ministerrat) und dem Europäischen Parlament nach Vorlage durch die Europäische Kommission beschlossen. Verordnungen sind unmittelbares Bundesrecht. Richtlinien definieren nur Ziele. Wie die Mitgliedsländer diese Ziele erreichen, ist ihnen freigestellt; so etwa bei der Plastiktüten-Richtlinie.

³ besonders wichtige Verträge: Der Vertrag über die EU (EUV) und der Vertrag über die Arbeitsweise der EU (AEUV)

Bei Bundesgesetzen werden die konkurrierende und die ausschließliche Gesetzgebung unterschieden. Die *ausschließliche Bundesgesetzgebung* ist in Art. 73 GG geregelt. Hier entscheidet der Bundestag alleine, beispielsweise bei den Rechtsgebieten der Freizügigkeit, bei dem Pass-, Melde- und Ausweiswesen, bei der Ein- und Auswanderung und bei der Auslieferung von Personen an andere Staaten.

Bei der *konkurrierenden Gesetzgebung* ist neben der Zustimmung des Deutschen Bundestages die Zustimmung des Bundesrates nötig. Laut Art. 74 ist das Aufenthalts- und Niederlassungsrecht der Ausländer ein Thema, dass der Zustimmung durch den Bundesrat bedarf.

Art. 30 GG erklärt die *Allzuständigkeit der Länder*. Alle Themen die dem Grundgesetz nach nicht dem Bund zufallen, können durch die Länder gesetzlich geregelt werden. *Verordnungen* kann die Bundesregierung, ein Bundesminister oder eine Landesregierung laut Art. 80 GG geben, sofern ein Gesetz sie dazu ermächtigt.

Abbildung 3 fasst die Zuständigkeit der Gesetz- und Verordnungsgeber zusammen:

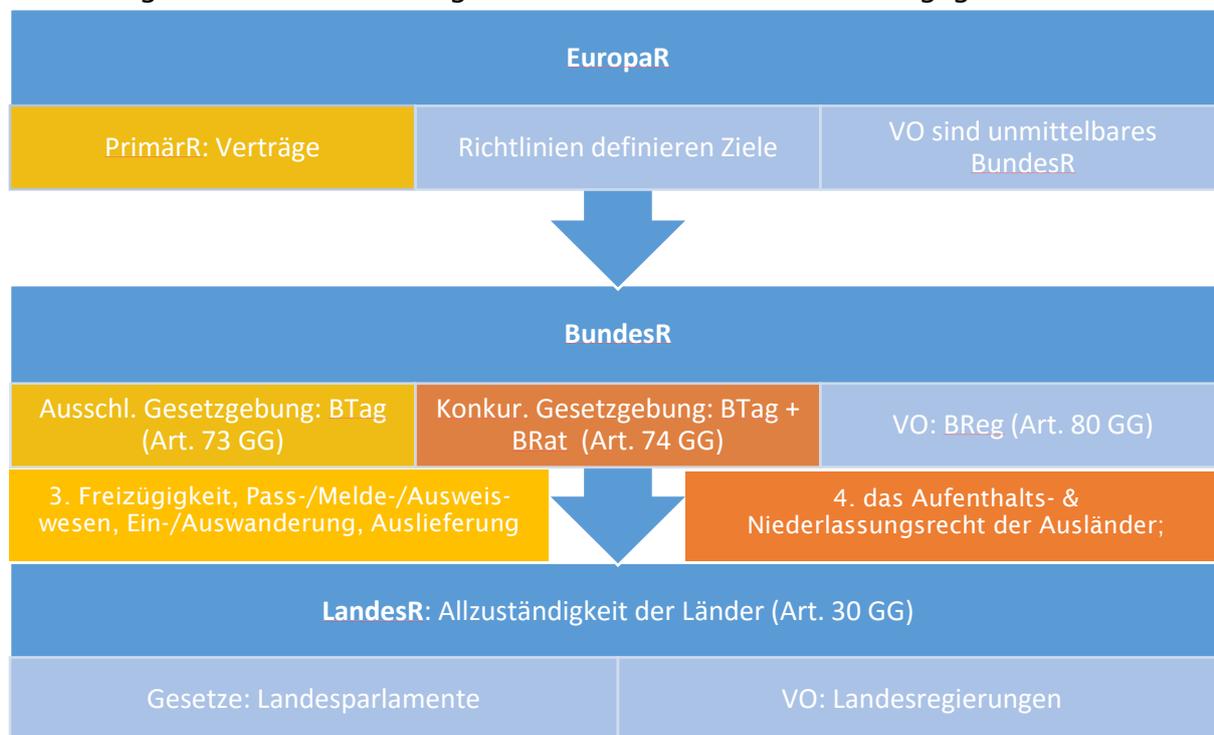


Abbildung 3: Die verschiedenen legislativen und exekutiven Rechtsgeber des Ausländerrechts

f) Struktur des Ausländerrechts

Das Ausländerrecht lässt sich nach Walhalla (2016: 7) wie in Abbildung 4 dargestellt in sechs Bereiche strukturieren. Im weiteren Vortrag beschränke ich mich auf das Aufenthaltsgesetz (AufenthG) und das Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG). Das Integrationsgesetz (IntG) befindet sich aktuell in der Politikformulierung. Daher kann ich nur auf einige Eckpunkte eingehen.



Abbildung 4: Die Struktur des Ausländerrechts nach Walhalla (2016: 7)

g) Die Rechtsquellen des Ausländerrechts

Eine nicht erschöpfende Aufzählung einiger Rechtstexte (wichtige Rechtsquellen sind kursiv gedruckt und unterstrichen):

- **Aufenthalts- und Freizügigkeitsrecht**
AufenthaltsG, AufenthaltsVO, IntegrationskursVO, IntegrationskurstestVO, EinbürgerungstestVO, DaueraufenthaltsRL, FreizügigkeitsG/EU, FreizügigkeitsRL, Freizügigkeitsabkommen EG-Schweiz, AusländerzentralregisterG mit DurchführungsVO, Visa-WarndateiG
- **Asylrecht (Art. 16a GG) und internationaler Schutz**
Genfer Flüchtlingskonvention, EU-AufnahmeRL, QualifikationsRL, AsylverfahrensRL, Dublin-III-VO, AsylzuständigkeitsbestimmungsVO, AsylG, AnkunftsnaachweisVO, Asylbewerberleistungsg
- **Staatsangehörigkeitsrecht**
StaatsangehörigkeitsG, Übereinkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit und Rechtsstellung Heimatloser, BundesvertriebenenG
- **Schengen-Recht**
Schengener Grenzkodex mit Durchführungsübereinkommen, Übertrittsgenehmigung kleiner Grenzverkehr, RückführungsRL
- **EU-Visarecht**
EU-VisumVO, Visum für den längerfristigen Aufenthalt, EU-Visakodex
- **Arbeitserlaubnis, Beschäftigung**
SGB III (Arbeitsförderung), *BeschäftigungsVO*, Abkommen EWG/Türkei (*ARB 1/80*), BerufsqualifikationsfeststellungsG
- **IntG, IntV, u.a. § 7ff. SGB II (ALGII), § 42ff. SGB VIII (UMF), §23 SGB XII (Sozialhilfe)**

h) Warum überhaupt Ausländerrecht?

Warum bedarf es überhaupt eines speziellen Rechts für Ausländer? Hierauf gibt es zwei miteinander verwandte Antworten.

Erstens: Ein Staat ist ein territorial definiertes Kollektiv, das allgemeinverbindliche Regeln entwickelt, beschließt, um- und durchsetzt (vgl. u.a. Scherrer & Kunze 2011: 58). Ohne Staatsgebiet, ohne Staatsvolk und ohne Staatsgewalt kein Staat. Diese Drei-Elemente-Lehre nach Georg Jellinek (vgl. Dietz 2016: 28; Model & Creifelds 2012: 3) macht deutlich, dass es einerseits territorialer Grenzen, andererseits Grenzen zwischen inländischer und ausländischer Bevölkerung bedarf, um funktionierende Staatlichkeit zu gewähren. Nur dem Staatsbürger fällt in der Demokratie das Wahlrecht zu.⁴

Zweitens: Je größer eine Bevölkerungsgruppe oder je relevanter ein politisches Thema ist, desto stärker fällt der gesetzliche Regelungsbedarf aus. Waren in den 1870er Jahren rund 200 bis 300 Tausend Ausländer in Deutschland (im Kaiserreich), gab es seit den 1890er Jahren eine regelmäßige Nettozuwanderung (vgl. Rahlf 2015: 62). Seit 1990 gab es nur 2007 und 2008 eine Nettoabwanderung (im geringen fünfstelligen Bereich). Deutschland ist also ein Einwanderungsland (u.a. Dietz 2016: 25). 2015 waren gemäß Ausländerzentralregister⁵ 9.107,9 Millionen Ausländer in Deutschland registriert. 1990: Waren es lediglich 5.342,5 Millionen (Statista 2016). Der Aufenthalt, das Leben, die Arbeit und die soziale Sicherung von fast 10 Millionen Menschen verlangen geradezu nach einer rechtlichen Regelung.

II. Aufenthalts- und Freizügigkeitsrecht

Kern des deutschen Ausländerrechts ist das *Aufenthaltsgesetz* (kurz: AufenthG). Der vollständige Titel lautet: Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008.

Im Folgenden werden die wichtigsten Inhalte des AufenthG in der Reihenfolge der Paragraphen im Gesetz behandelt. Abbildung 5 gibt eine Übersicht über die inhaltliche Struktur des AufenthG. Die orange markierten Themen werden in diesem Vortrag (zumindest teilweise) behandelt.

⁴ Gleiches gilt für die Unionsbürger: Nur diesen fällt das kommunale Wahlrecht in der Europäischen Union zu.

⁵ „Das „Ausländerzentralregister“ (AZR) ist ein seit 1967 beim Bundesverwaltungsamt (BVA) in Köln geführtes automatisiertes Verzeichnis, in dem personenbezogene Daten aller Ausländer erfasst werden, die sich in Deutschland aufhalten. Das AZR enthält somit nicht nur Daten über im Bundesgebiet wohnende Ausländer, sondern auch über solche, die sich nur vorübergehend im Bundesgebiet aufhalten. Darüber hinaus werden Informationen gespeichert über ausländerrechtliche Maßnahmen wie Aufenthaltsablehnung, Ausweisung, Abschiebung oder Einreisebedenken.“ (Möllers 2006: 12)

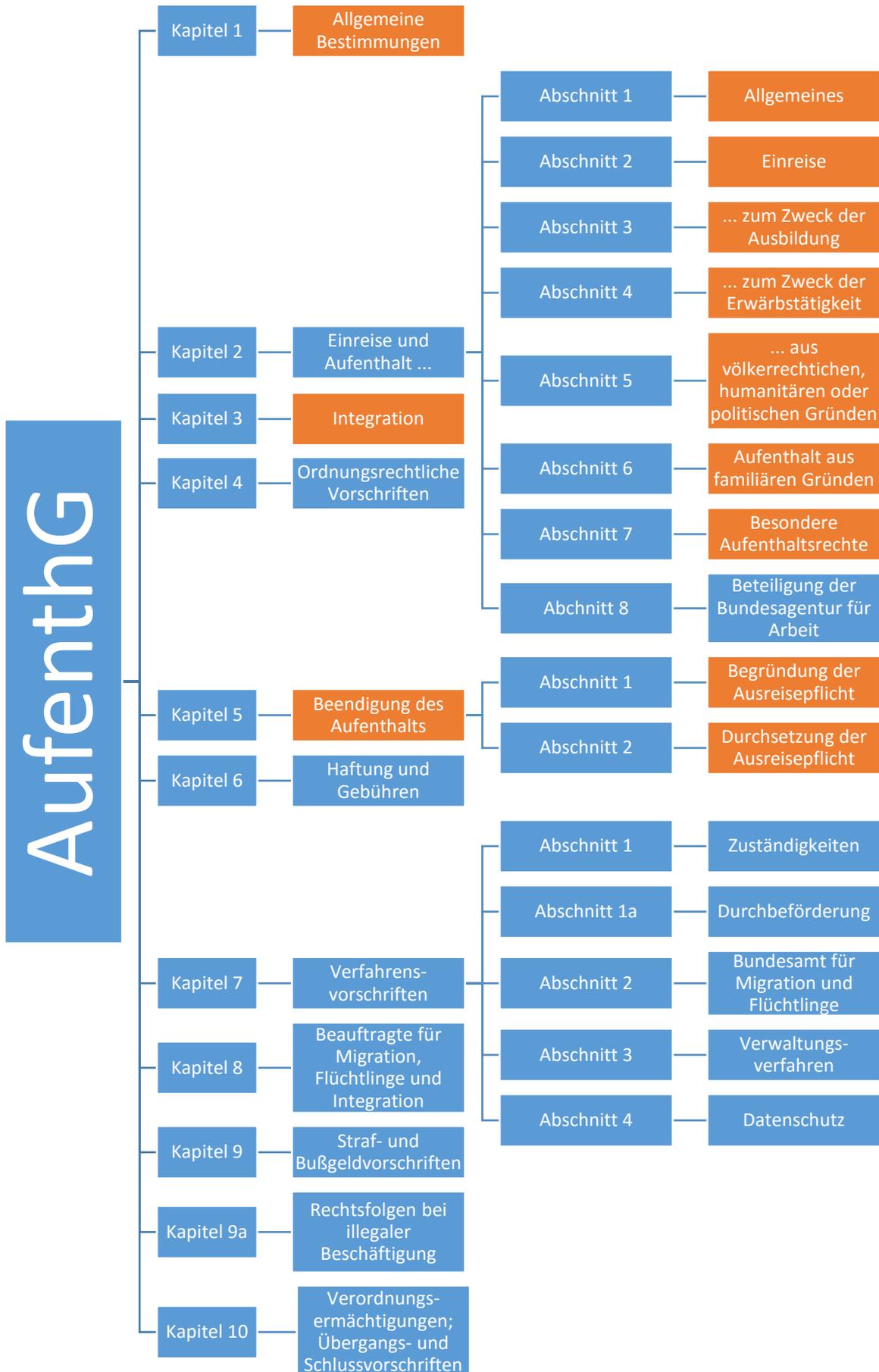


Abbildung 5: Die inhaltliche Struktur des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG)

a) Zweck des Aufenthaltsgesetzes

Im § 1 I AufenthG wird der Gesetzeszweck wie folgt definiert (Fettdruck durch LK):

§ 1 Zweck des Gesetzes; Anwendungsbereich

(1) „Das Gesetz dient der **Steuerung und Begrenzung des Zuzugs von Ausländern** in die Bundesrepublik Deutschland. „Es ermöglicht und gestaltet Zuwanderung **unter Berücksichtigung der Aufnahme- und Integrationsfähigkeit sowie der wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Interessen** der Bundesrepublik Deutschland. „Das Gesetz dient **zugleich der Erfüllung der humanitären Verpflichtungen** der Bundesrepublik Deutschland. „Es regelt hierzu die Einreise, den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern.“

Dieser Paragraf und „die demographische Argumentation des neoliberalen ‚Migrationsmanagements‘“ (Buckel 2012: 96) sind dem Vorwurf des demografischen Kolonialismus ausgesetzt. Buckel kritisiert die Selbstverständlichkeit der biopolitischen Verfügbarkeit des globalen Südens für die europäische Politik.

Im § 1 II AufenthG wird der Anwendungsbereich des Gesetzes definiert, der sich insbesondere auf Drittstaat-Ausländer beschränkt; nicht vom Gesetz erfasst werden EU-Ausländer, exterritoriales, diplomatisches und konsularisches Personal usw.

b) Deutsche, EU- und Drittstaat-Ausländer

§ 2 AufenthG nimmt Begriffsbestimmungen vor. So wird im § 2 I AufenthG bestimmt: „Ausländer ist jeder, der nicht Deutscher im Sinne des Artikel 116 Abs. 1 des Grundgesetzes ist.“

Wesentlich für das Ausländerrecht ist die Typologie staatsrechtlicher Status. Diese Typologie ergibt sich aus verschiedenen Rechtstexten. Mit der Unterscheidung von deutschen Staatsbürgern und Ausländern (EU-Ausländern, Drittstaat-Ausländern und Staatenlosen) geht eine Stratifizierung von Rechten einher. Deutsche Staatsbürger genießen die meisten Rechte. EU-Ausländer sind bis auf das Wahlrecht weitestgehend den Deutschen gleichgestellt. Einige Drittstaat-Ausländer wie Schweizer und Türken genießen durch bilaterale Abkommen Privilegien im Gegensatz zu herkömmlichen Drittstaat-Ausländern. Abbildung 6 verdeutlicht die Stratifizierung.

Die verschiedenen Status sind wie folgt definiert (vgl. Tiedemann 2015: 17):

- Wer die *deutsche Staatsbürgerschaft* besitzt, ist deutscher Staatsbürger
- *Statusdeutsche* sind Deutsche im Sinne des (kurz: iSd) Art. 116 I GG
- *EU-Ausländer* sind Unionsbürger iSd Art. 10 I AEUV, die nicht Deutsche iSd Art. 116 I GG sind
- *Drittstaat-Ausländer* sind weder Deutsche iSd Art. 116 I GG noch Unionsbürger, besitzen aber eine Staatsangehörigkeit
- *Ausländer* ist jeder, der nicht Deutscher iSd Artikels 116 I GG ist.
- *Staatenlos* ist, wer keine Staatsangehörigkeit besitzt.

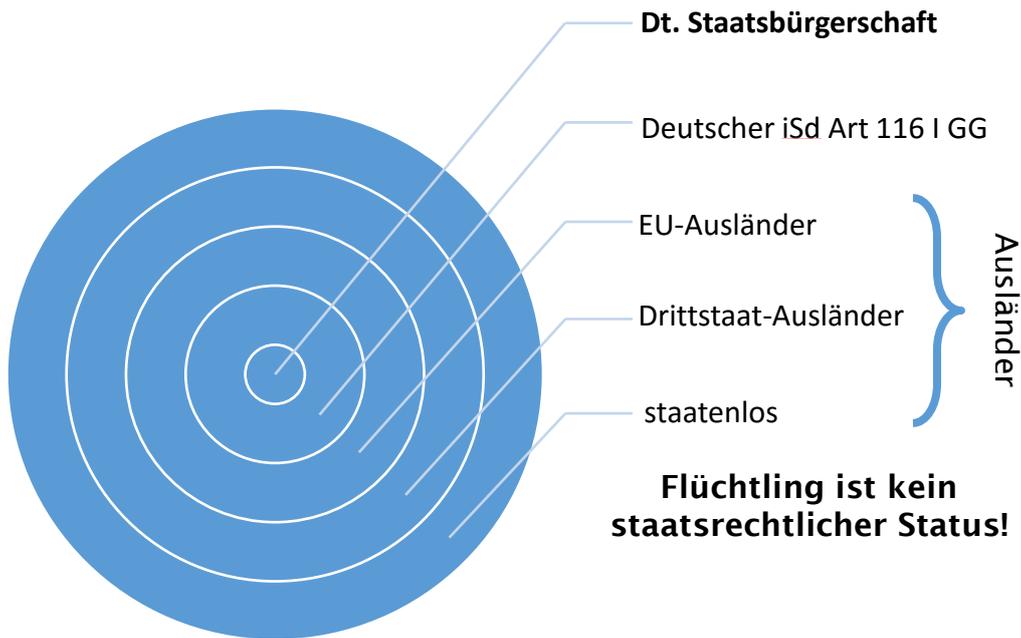


Abbildung 6: Die Typologie staatsrechtlicher Status

c) Aufenthaltstitel

Ausländer, die sich in Deutschland legal aufhalten wollen, unterliegen nach § 3 AufenthG der *Passpflicht* und nach § 4 AufenthG der *Erfordernis eines Aufenthaltstitels*. Ohne Aufenthaltstitel kein legaler Aufenthalt! Aufenthaltstitel können zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigen.

Das Aufenthaltsgesetz unterscheidet in § 4 I folgende Aufenthaltstitel:

- Visum iSd § 5 I Nr. 1, III AufenthG
- Aufenthaltserlaubnis § 7 AufenthG
- Blaue Karte EU § 19a AufenthG
- Niederlassungserlaubnis § 9 AufenthG
- Erlaubnis zum Daueraufenthalt EU § 9a

Die *Aufenthaltsgestattung* für Asylbewerber (§ 55 AsylG) ist kein Aufenthaltstitel. Gleiches gilt für den *Ankunftsnachweis* nach § 63a AsylG.

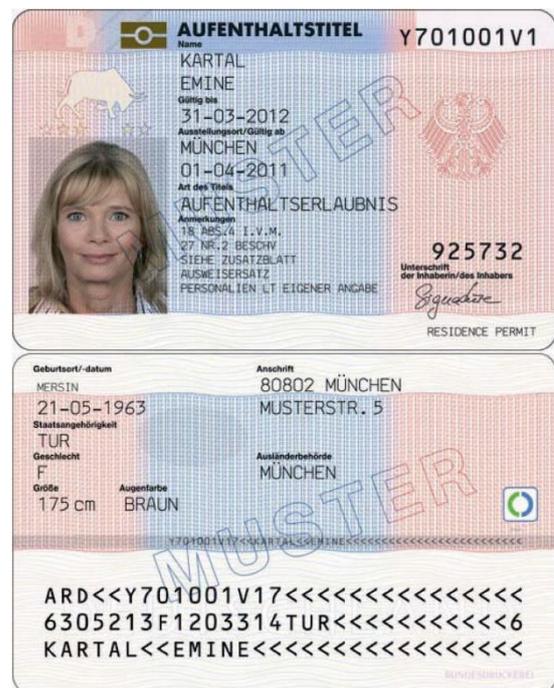


Abbildung 7: Muster einer Aufenthaltserlaubnis



Abbildung 8: Muster der Aufenthaltsgestattung (§ 55 AsylG), Muster des Ankunftsachweises (§ 63a AsylG, rechts)

Die *Aufenthaltserlaubnis* ist ein befristeter Aufenthaltstitel, der an einen Aufenthaltswort gebunden ist; die *Niederlassungserlaubnis* ermöglicht einen unbefristeten Aufenthalt. § 5 I benennt die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen:

- Sicherung des Lebensunterhaltes,
- geklärte Identität (Staatsangehörigkeit),
- es besteht kein Ausweisungsinteresse,
- die Passpflicht und
- die Visapflicht wird erfüllt.

Besteht wegen einer Ausweisung, Rückschiebung oder Abschiebung ein befristetes Einreise- und Aufenthaltsverbot, so ist selbst im Falle des Anspruchs auf einen Aufenthaltstitel dessen Erteilung zu versagen (§ 11 I AufenthG). Ebenso bei dem Bestehen eines Ausweisungsinteresses nach § 54 I Nr. 2 oder 4 AufenthG.

Die Erteilung der Niederlassungserlaubnis für einen Ausländer ist an die Erfüllung folgender Bedingungen geknüpft (§ 9 II AufenthG):

- Besitz der Aufenthaltserlaubnis seit fünf Jahre,
- Sicherung des Lebensunterhaltes,
- Zahlung der Pflichtbeiträge für mindestens 60 Monate zur Rentenversicherung,
- kein Entgegenstehen durch Gründe der öffentlichen Sicherheit,
- Erlaubnis der Beschäftigung, sofern er Arbeitnehmer ist,
- Besitz erforderlicher Kenntnisse für die Erwerbstätigkeit,
- ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache,
- Grundkenntnisse der Gesellschafts-/Rechtsordnung,
- Nachweis ausreichenden Wohnraums (für seine Familie) und
- das erfolgreiche Absolvieren eines Integrationskurses.

} Nachweis im Integrationskurs

Ausnahmen bestehen, sofern eine Krankheit oder Behinderung vorliegt (§ 9 II 3 AufenthG) oder die aufgeführten Bedingungen von einem Ehegatten erfüllt werden.

d) Einreise

Im zweiten Abschnitt des (zweiten Kapitels des) AufenthG, den §§ 13-15a, wird die Einreise geregelt. Diese ist nur an den zugelassenen Grenzübergangsstellen und innerhalb der festgesetzten Verkehrsstunden und nur mit gültigem Pass(-ersatz) erlaubt.

Ein Ausländer ist erst dann eingereist, wenn er die Grenze überschritten und die Grenzübergangsstelle passiert hat. Im Übrigen ist ein Ausländer eingereist, wenn er die Grenze überschritten hat. Ein Ausländer, der unerlaubt einreisen will, wird an der Grenze zurückgewiesen. Es sei denn, er stellt einen Asylantrag bzw. ein Begehren auf Asyl. Auch die Zurückweisungshaft oder die Verteilung unerlaubt eingereister Ausländer auf die Länder ist hier geregelt.

e) Aufenthaltszwecke: humanitäre Gründe

Die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis ist an einen Aufenthaltszweck gebunden, diese Aufenthaltszwecke sind in den Abschnitten 3, 4, 5, 6 und 7 des zweiten Kapitels des AufenthG niedergeschrieben:

- *Aufenthalt zum Zweck der Ausbildung* §§ 16-17a
 - Studium; Sprachkurse; Schulbesuch; Schüleraustausch, betriebliche Aus- und Weiterbildung, Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen
- *Aufenthalt zum Zweck d. Erwerbstätigkeit* §§ 18-21
 - Beschäftigung, für qualifizierte Geduldete, zur Arbeitsplatzsuche für qualifizierte Fachkräfte, Hochqualifizierte, Blaue Karte EU, Forschung, Selbständige
- *Aufenthalt aus völkerrechtlichen, humanitären und politischen Gründen* §§ 22-26
- *Aufenthalt aus familiären Gründen* §§ 27-36
- *besondere Aufenthaltszwecke* §§ 37-38a

Trotz der im § 1 I AufenthG genannten Berücksichtigung der wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Interessen definiert das Aufenthaltsgesetz hier keine Kriterien für qualifizierte Zuwanderung, wie es Einwanderungsgesetze beispielweise in der Schweiz oder Kanada tun. Der Aufenthalt aus völkerrechtlichen, humanitären und politischen Gründen, geregelt in den §§ 22-26 AufenthG, soll hier vertieft werden.

Es werden folgende Aufenthaltsarten aus völkerrechtlichen, humanitären und politischen Gründen unterschieden:

- § 22 *Aufnahme aus dem Ausland* nach Satz 1 oder Satz 2
- § 23 *Aufenthaltsgewährung durch oberste Landesbehörden; Kontingent-Flüchtlinge, Resettlement-Flüchtlinge*: jährlich 500 Aufnahmeplätze
- § 23a *Aufenthaltsgewährung in Härtefällen (Härtefallkommission)*
- § 24 *Aufenthaltsgewährung zum vorübergehenden Schutz*

- § 25 Aufenthalt aus humanitären Gründen
- § 25a Aufenthaltsgewährung bei gut integrierten Jugendlichen und Heranwachsenden
- § 25b Aufenthaltsgewährung bei nachhaltiger Integration

In Einzelfällen kann einem Ausländer, der noch im Ausland lebt, eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden (§ 22 1 AufenthG). Erfolgt die Aufnahmeerklärung (nach § 22 2 AufenthG) durch das Bundesinnenministerium berechtigt die Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit. Aktuelles Beispiel sind die afghanischen Ortskräfte der Bundeswehr, die nach § 22 2 AufenthG, aufgenommen wurden (Bundeswehr 2015).

§ 23 AufenthG regelt die Aufnahme von Kontingentflüchtlingen, also einer in der Aufnahmeentscheidung genannten Ausländergruppe. Die Aufenthaltsgewährung kann durch die obersten Landesbehörden oder das Bundesinnenministerium (BMI) angeordnet werden. Die Gewährung durch die Landesbehörden benötigt das Einvernehmen des BMI. Deutschland ist einer der wenigen Staaten, der bereits seit 2013 syrische Flüchtlinge aufgenommen hat (vgl. SVR 2015a).

Bei den drei humanitären Aufnahmeprogrammen (kurz: HAP) des Bundes wurden 20.000 syrische Flüchtlinge und bei den meisten der 15 Länderprogrammen eine unbegrenzte Zahl syrischer Bürger mit Verwandten in Deutschland aufgenommen. Abbildung 9 verdeutlicht beispielhaft den Ablauf des dritten Bundes-HAP.

Ablauf des Aufnahmeverfahrens am Beispiel des dritten Bundesprogramms

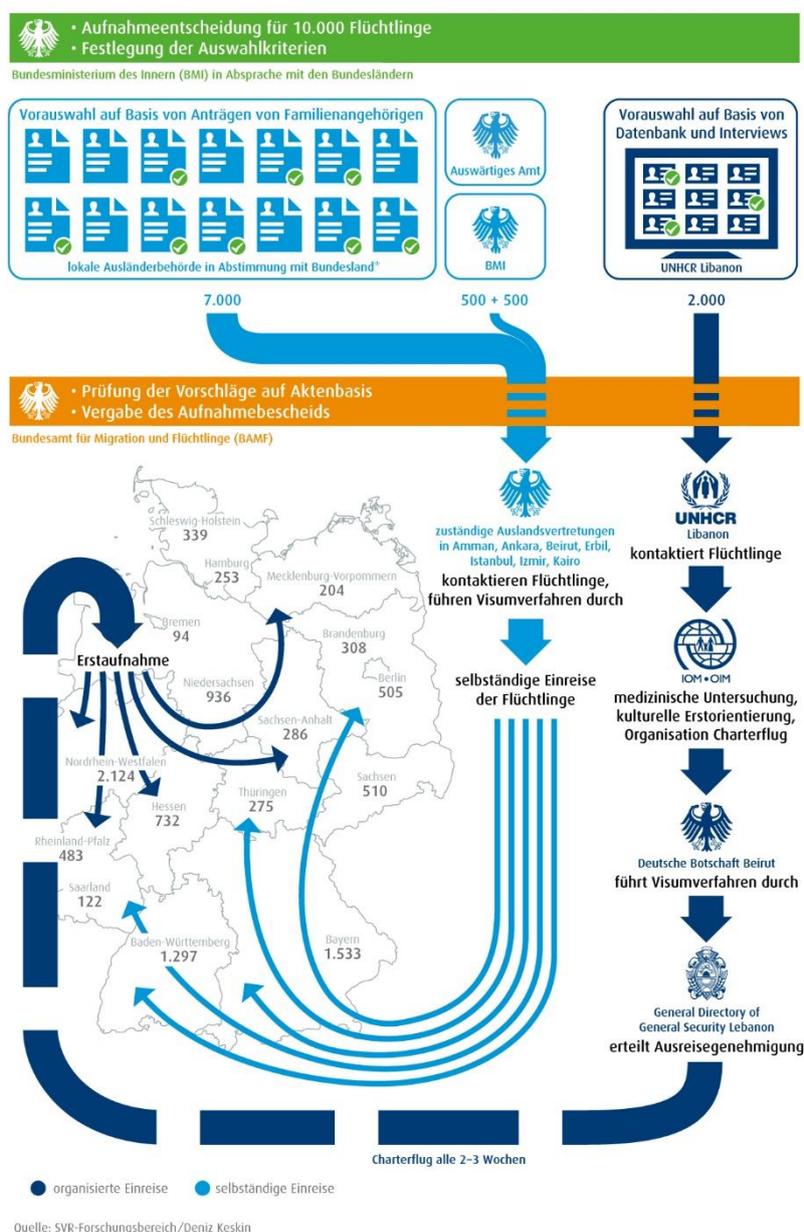


Abbildung 9: Infografik humanitäre Aufnahmeprogramme (Quelle: SVR 2015b)

Nach § 23 IV AufenthG kann das Bundesinnenministerium ausgewählten besonders schutzbedürftige Flüchtlinge eine Aufnahmezusage erteilen und neuansiedeln. Seit 2015 wird dieses Resettlement-Programm unbefristet mit 500 Aufnahmeplätzen im Jahr fortgeführt (Bundesinnenministerium 2016).

§ 23a AufenthG regelt (seit 2005) die Arbeit der *Härtefallkommissionen* (kurz: HFK) der Länder. Durch Rechtsverordnungen können die Landesregierungen für Härtefallersuchen entsprechende Kommissionen bilden. Diese können abweichend von den im AufenthG festgelegten Erteilungs- und Verlängerungsvoraussetzungen die oberste Landesbehörde um eine Aufenthaltserlaubnis ersuchen. Abbildung 10 gibt einen Überblick über die Rechtslage in den 16 Ländern:

Land	Mitglieder	Mehrheit	Antragsrecht	Errichtung	Webseite
Baden-Württemberg	11	6 (NGO: 7)	Eingabe	2005	http://www.integrationsministerium-bw.de/
Bayern	9 (+ 1)	6 (NGO: 5)	Selbstbefassung u.a.	2006	https://www.stmi.bayern.de/
Brandenburg	8 (+2)	6 (NGO: 4)	Selbstbefassung	2005	http://www.mik.brandenburg.de/
Berlin	7	5 (NGO: 5)	Selbstbefassung	2005	https://www.berlin.de/
Bremen	9	5 (NGO: 6)	Selbstbefassung (Eingabe)**	2006	http://www.inneres.bremen.de
Hamburg	6* (+1)	$\frac{2}{3}$	Selbstbefassung	2005	https://www.hamburgische-buergerschaft.de/
Hessen	23	12 (LT: 5; NGO: 10)	Selbstbefassung (Eingabe)**	2008	https://innen.hessen.de/
Mecklenburg-Vorpommern	8	5 (NGO: 4)	Selbstbefassung	2005	http://www.regierung-mv.de/
Niedersachsen	9 (+3)	5 (NGO: 6)	Selbstbefassung (Eingabe)**	2006	http://www.mi.niedersachsen.de/
Nordrhein-Westfalen	(7-)9	Mehrheit der Anwesenden (NGO: 6)	Selbstbefassung	1996	http://www.mik.nrw.de/
Rheinland-Pfalz	11	$\frac{2}{3}$ d. Anwesenden (NGO: 5)	Selbstbefassung	2005	https://mffiv.rlp.de/
Saarland	8	6 (NGO: 5)	Selbstbefassung (Eingabe)**	2005	http://www.saarland.de/
Sachsen	8 (+ 1)	6 (NGO: 4)	Selbstbefassung	2005	http://sab.landtag.sachsen.de/
Sachsen-Anhalt	8	6 (NGO: 4)	Selbstbefassung	2005	http://www.integriert-in-sachsen-anhalt.de/
Schleswig-Holstein	10 (+1)	Mehrheit der Anwesenden (NGO: 6)	Anrufung	1996	https://www.schleswig-holstein.de/
Thüringen	8	6 (NGO: 4)	Selbstbefassung	2005	http://www.thueringen.de/

Abbildung 10: Die Härtefallkommissionen der Länder im Vergleich (Eigene Darstellung)

* Pro Fraktion im Eingabeausschuss der Hamburgischen Bürgerschaft ein Mitglied

** Einige HFK betonen ihr Selbstbefassungsrecht, stellen aber Eingabeformulare bereit

§ 24 AufenthG regelt die Aufenthaltsgewährung zum vorübergehenden Schutz auf Grund eines Beschlusses des Rates der Europäischen Union (Ministerrat) und geht auf die sogenannte *Massenzustrom-Richtlinie* 2001/55/EG zurück. Bisher hat der EU-Ministerrat keinen solchen Beschluss gefasst.

§ 25 ist in diesem Zusammenhang der wichtigste Paragraph des fünften Abschnitts. „Einem Ausländer ist eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen, wenn er als Asylberechtigter anerkannt ist“ heißt es in § 25 I AufenthG. Dieser Paragraph verbrückt die Entscheidung über den *Asylantrag* (siehe Abbildung 11) nach dem Asylgesetz (AsylG) mit der Erteilung eines Aufenthaltstitels nach dem Aufenthaltsgesetz.



Schriftlicher Asylerstantrag gemäß § 14 Abs. 2 AsylG

Hinweis:

Diese Vorlage dient dazu, die schriftliche Erstantragstellung beim Bundesamt zu erleichtern und zu beschleunigen, da durch das vollständige Ausfüllen Rückfragen wegen fehlender erforderlicher Angaben vermieden werden können. Bitte senden Sie den unterschriebenen Antrag auf dem Postweg an die Außenstelle oder die Zentrale des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge.

1. Antrag (*Bitte Zutreffendes ankreuzen*):

- Unbeschränkter Asylantrag
Ich stelle einen Antrag auf Zuerkennung internationalen Schutzes (Flüchtlingseigenschaft gemäß § 3 AsylG und subsidiärer Schutzstatus gemäß § 4 AsylG) und auf Anerkennung der Asylberechtigung nach Art. 16a GG.
- Beschränkter Asylantrag
Ich stelle einen Antrag auf Zuerkennung internationalen Schutzes (Flüchtlingseigenschaft gemäß § 3 AsylG und subsidiärer Schutzstatus gemäß § 4 AsylG).

2. Angaben zur Zulässigkeit der schriftlichen Antragstellung

Eine schriftliche Erstantragstellung ist im vorliegenden Fall zulässig, weil eine der in § 14 Abs. 2 AsylG genannten Voraussetzungen erfüllt ist (*Bitte Zutreffendes ankreuzen*):

- Der Antragsteller besitzt einen Aufenthaltstitel mit einer Gesamtgeltungsdauer von mehr als sechs Monaten.

Bitte Kopie des Aufenthaltstitels beifügen!

Der Antragsteller befindet sich

- in Haft oder sonstigem öffentlichem Gewahrsam
- in einem Krankenhaus bzw. einer Heil- oder Pflegeanstalt
- Der Antragsteller ist minderjährig und wurde gem. § 42 Abs. 1 SGB VIII in Obhut genommen. Das Jugendamt ist gem. § 42 Abs. 2, Satz 4 SGB VIII berechtigt, alle Rechtshandlungen zum Wohle des Kindes vorzunehmen.

Abbildung 11: Die erste von zwei Seiten des Asylantrages (Stand: 22.12.2015)



§ 25 II, III, IV, V Aufenthalt aus humanitären Gründen (Auszüge | Fettdruck durch LK)

„(2) ‚Einem Ausländer **ist** eine **Aufenthaltserlaubnis** zu erteilen, wenn das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge die **Flüchtlingseigenschaft** im Sinne des § 3 Absatz 1 des Asylgesetzes oder **subsidiären Schutz** im Sinne des § 4 Absatz 1 des Asylgesetzes zuerkannt hat. Absatz 1 Satz 2 bis 4 gilt entsprechend.

(3) ‚Einem Ausländer **soll** eine **Aufenthaltserlaubnis** erteilt werden, wenn ein **Abschiebungsverbot nach § 60 Absatz 5 oder 7** vorliegt. ²Die Aufenthaltserlaubnis wird nicht erteilt, wenn die Ausreise in einen anderen Staat möglich und zumutbar ist oder der Ausländer wiederholt oder gröblich gegen entsprechende Mitwirkungspflichten verstößt. ³Sie wird ferner nicht erteilt, wenn schwerwiegende Gründe die Annahme rechtfertigen, dass der Ausländer [...]

(4) ‚Einem nicht vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer **kann für einen vorübergehenden Aufenthalt eine Aufenthaltserlaubnis** erteilt werden, solange dringende humanitäre oder persönliche Gründe oder erhebliche öffentliche Interessen seine vorübergehende weitere Anwesenheit im Bundesgebiet erfordern. ²Eine **Aufenthaltserlaubnis kann** abweichend von § 8 Abs. 1 und 2 verlängert werden, wenn auf Grund besonderer Umstände des Einzelfalls das Verlassen des Bundesgebiets für den Ausländer eine außergewöhnliche Härte bedeuten würde.

(4a) [...]

(4b) [...]

(5) ‚Einem Ausländer, der vollziehbar ausreisepflichtig ist, **kann** eine **Aufenthaltserlaubnis** erteilt werden, wenn seine Ausreise aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist und mit dem Wegfall der Ausreisehindernisse in absehbarer Zeit nicht zu rechnen ist. ²Die **Aufenthaltserlaubnis soll** erteilt werden, wenn die Abschiebung seit 18 Monaten ausgesetzt ist. ³Eine **Aufenthaltserlaubnis darf** nur erteilt werden, wenn der Ausländer unverschuldet an der Ausreise gehindert ist. ⁴Ein Verschulden des Ausländers liegt insbesondere vor, wenn er falsche Angaben macht oder über seine Identität oder Staatsangehörigkeit täuscht oder zumutbare Anforderungen zur Beseitigung der Ausreisehindernisse nicht erfüllt.“

f) Dauer des Aufenthalts

Nach der Entscheidung des Asylantrags ist klar, ob ein Flüchtling eine Aufenthaltserlaubnis erhält, erhalten soll oder erhalten kann. Die Dauer des Aufenthaltes nach dem fünften Abschnitt des zweiten Kapitels regelt § 26 AufenthG und beträgt längstens drei Jahre. Einem Ausländer, der seit drei Jahren eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 I, II 1 1. Alt. AufenthG besitzt, **ist eine unbefristete Niederlassungserlaubnis zu erteilen** (§ 26 III AufenthG). Abbildung 12 reduziert die für Laien diffizile Rechtslage der verschiedenen Flüchtlingsstatus auf das Gros der Fälle:

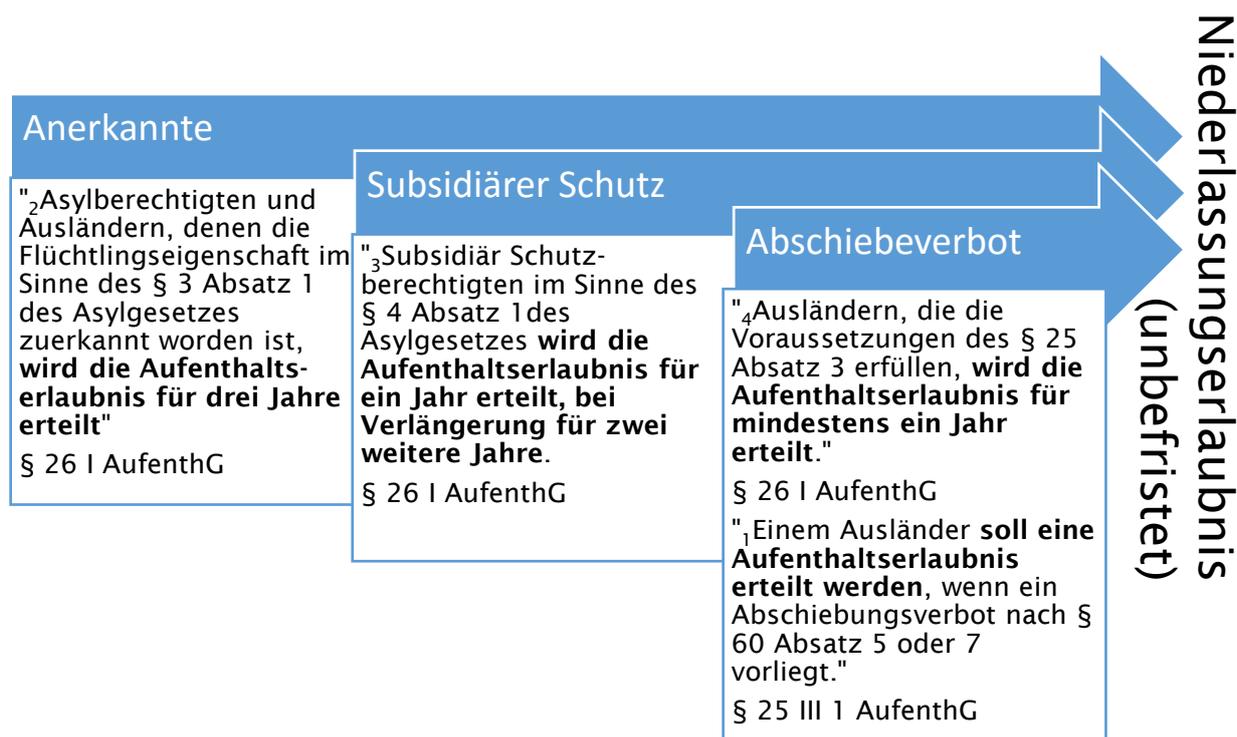


Abbildung 12: zeitliche Staffelung der Aufenthaltserlaubnis nach § 26 I AufenthG

g) Erleichterter Familiennachzug

Der sechste Abschnitt des zweiten Kapitels regelt den Familiennachzug. Hier soll nur ein Moasikstück des Familiennachzugs thematisiert werden, der bei den Asylpaketen I und II der Großen Koalition immer wieder für Streit sorgte (vgl. FAZ 2016).

Das *Asylpaket I* meint das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz, das am 24. Oktober 2015 in Kraft trat; *Asylpaket II* meint das Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren beschlossen am 25. Februar 2016, in Kraft getreten am 17. März 2016.

Mit der Änderung des Aufenthaltsgesetzes zum 1. August 2015 wurde folgende Regelung eingeführt. Bis zum 30. September 2015 durften anerkannte Flüchtlinge und Asylberechtigte ihre "Kernfamilie" (Ehegatten, minderjährige Kinder) innerhalb von drei Monaten nach der Anerkennung nachholen. Diese Regelung wird zum 1. August 2015 auf subsidiär Schutzberechtigte (§ 25 II 2. Alt.) und Resettlement-Flüchtlinge ausgeweitet. Dies gilt rückwirkend für alle Personen, die den subsidiären Schutzstatus seit 1.1.2011 innehaben, die Drei-Monats-Frist beginnt mit Inkrafttreten des Gesetzes (§ 104 Abs. 11 AufenthaltsgG), also am 1.8.2015 (vgl. Walhalla 2015). Und mit dem Asylpaket II wurde diese Ausweitung bis zum 16.3.2018 wieder ausgesetzt.

h) Integrations(test)Verordnung: Integration

Das dritte Kapitel des Aufenthaltsgesetzes mit den §§ 43-45 betrifft die Integration. Eine detaillierte Regelung der Integrationskurse ist in der Integrationskursverordnung

(IntV) und der Integrationskurstestverordnung (IntTestV) festgehalten. Für die IntV ist die Bundesregierung der Verordnungsgeber. Für die IntTestV sind der Bundesrat und die Bundesregierung gemeinsam Verordnungsgeber.

§ 43 AufenthG regelt den *Integrationskurs*. Dieser besteht aus drei Teilen: *Basissprachkurs*, *Aufbausprachkurs* und einem *Orientierungskurs*, der die Themen Kultur, Rechtsordnung und Geschichte in Deutschland berücksichtigt. Einmalig ist die Wiederholung von maximal 300 Unterrichtsstunden des Sprachkurses möglich. Laut § 44 AufenthG haben Ausländer einen einmaligen Anspruch auf Teilnahme, wenn sie sich dauerhaft in Deutschland aufhalten. Im Regelfall umfasst der Integrationskurs 660 Unterrichtseinheiten, laut IntV sind für spezielle Zielgruppen⁶ bis zu 960 Unterrichtseinheiten vorgesehen. Der Intensivkurs umfasst nur 430 Stunden.

Die Kurse können von privaten Trägern angeboten werden, die durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge anerkannt sind. Ein Kursabschnitt besteht aus 100 Unterrichtseinheiten. Dies ermöglicht Teilnehmern den Kurswechsel. Eine Kursgruppe besteht maximal aus 20 Personen unterschiedlicher Muttersprache. Der Kurs schließt mit einem Sprachtest (Deutsch-Test für Zuwanderer) auf dem Niveau A2⁷ bzw. B1⁸ des europäischen Referenzrahmens und dem Integrationstest „Leben in Deutschland“. Dieser Integrationstest ist identisch mit dem Einbürgerungstest. Aus 310 Fragen werden 33 Single-Choice-Fragen mit jeweils vier Ankreuzmöglichkeiten für die Prüflinge ausgewählt, 15 Fragen müssen richtig beantwortet werden.⁹

Abbildung 13 verdeutlicht den Aufbau des Integrationskurses:

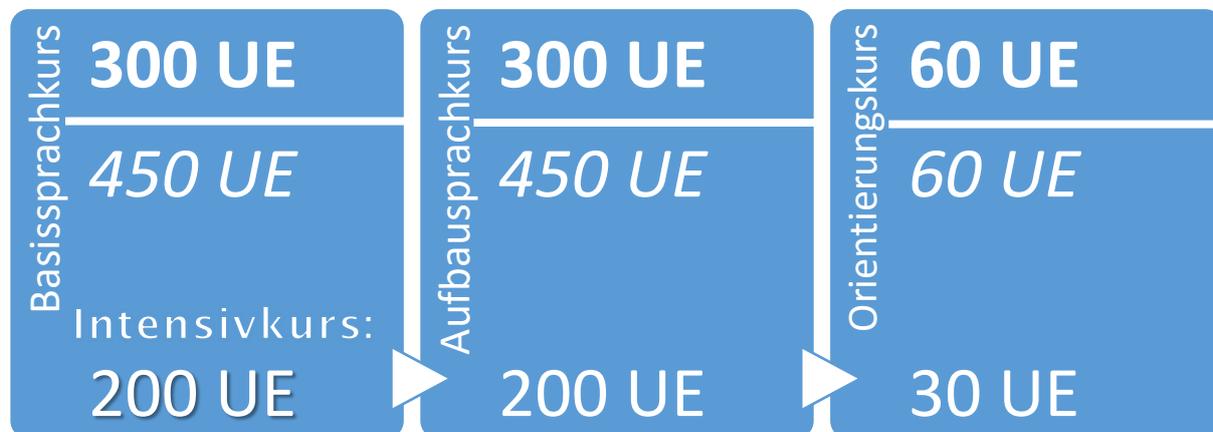


Abbildung 13: Die Unterrichtseinheiten eines Integrationskurses

§ 44a AufenthG regelt die Verpflichtung zur Teilnahme an einem Integrationskurs. Hier sind bereits Sanktionen bezüglich der Aufenthaltserlaubnis, die Möglichkeit des Verwaltungszwanges und ein Kostenbeitrag seitens der Teilnehmer bei der Verletzung der Teilnahmepflicht vorgesehen.

⁶ Jugendintegrationskurs, Eltern/Frauenintegrationskurs, Alphabetisierungskurs, Förderkurs

⁷ Die sechsstufige Skala reicht von A1 für erste Sprachversuche bis C2, das dem muttersprachlichen Niveau entspricht. A2 entspricht der elementaren Sprachverwendung.

⁸ B1: Selbstständige Sprachverwendung, die Alltagshandlungen ermöglicht.

⁹ Weitere Informationen unter:

<http://www.bamf.de/DE/Willkommen/DeutschLernen/Integrationskurse/Abschlusspruefung/LebenInDeutschland/lebenindeutschland-node.html> (zuletzt geprüft am 17.06.2016).

i) Beendigung des Aufenthalts: Ausreisepflicht, Ausweisung und Abschiebung

Das fünfte Kapitel des AufenthG behandelt die Beendigung des Aufenthalts. In § 50 I AufenthG wird die *Ausreisepflicht* wie folgt definiert:

§ 50 Ausreisepflicht

„(1) Ein Ausländer ist zur Ausreise verpflichtet, wenn er einen erforderlichen Aufenthaltstitel nicht oder nicht mehr besitzt und ein Aufenthaltsrecht nach dem Assoziationsabkommen EWG/Türkei nicht oder nicht mehr besteht.“

Wurde ein Asylverfahren negativ abgeschlossen, der Antrag also abschlägig beschieden, erlischt die Aufenthaltsgestattung (die keinen Aufenthaltstitel darstellt). Ergibt sich also keiner der vier Schutznormen (Flüchtlingseigenschaft nach der Genfer Flüchtlingskonvention, Asyl nach Art. 16a GG, subsidiärer Schutz, Abschiebeverbot), greift die Ausreisepflicht.

Unter der *Ausweisung* versteht § 53 AufenthG einen Verwaltungsakt, der dem Ausländer gebietet, das Inland zu verlassen und ihm verbietet, das Inland erneut zu betreten. Gab es bis zum 31.12.2015 eine Unterscheidung zwischen einer zwingenden Ausweisung und einer Regelausweisung, wird seit dem 1.1.2016 das *Ausweisungsinteresse* im § 54 AufenthG definiert. Unter *j) Straffällige Ausländer* wird näher auf das Ausweisungsinteresse eingegangen.

Die *Abschiebung* meint nach § 58 AufenthG die zwangsweise Durchsetzung der Ausreisepflicht. Die Abschiebung erfolgt, wenn die Ausreisepflicht vollziehbar ist, eine Ausreisefrist nicht gewährt wurde oder abgelaufen ist, bzw. die freiwillige Erfüllung der Ausreise nicht gesichert ist. Ist aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung eine Überwachung der Ausreise erforderlich, kann die Abschiebung erfolgen.

Die vorübergehende Aussetzung der Abschiebung heißt *Duldung* (§ 60a AufenthG). Die Abschiebung ist auszusetzen, solange sie aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich (kein Pass vorhanden, Flughafen im Herkunftsstaat zerstört) ist. § 60 V, VII AufenthG benennt *Abschiebeverbote* im Fall der erheblichen und konkreten Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit.

Die Praxis, Duldungen immer wieder zu verlängern, wird als *Kettenduldung* bezeichnet. Eine Aufenthaltserlaubnis soll laut § 25 V AufenthG erteilt werden, wenn die Abschiebung seit 18 Monaten ausgesetzt ist, dies liegt im Ermessen der Ausländerbehörde. Für Geduldete gilt die räumliche Beschränkung des Aufenthaltes auf das Gebiet eines Landes (*Residenzpflicht* nach § 61 AufenthG). Trotz der Duldung besteht weiter die Ausreisepflicht, die Duldung stellt somit keinen Aufenthaltstitel dar. Die Ausreisepflicht bei Asylbewerbern ist vollziehbar, wenn der Asylantrag unanfechtbar abgelehnt ist, also keine Rechtsmittel mehr möglich sind, und für alle betroffenen Personen kein Aufenthaltstitel besteht. Die Ausreisepflicht ist nicht vollziehbar, wenn beispielsweise eine Reiseuntauglichkeit vorliegt.

Laut Bundestag-Drucksache 18/7800, einer kleinen Anfrage der Linkspartei vom 09.03.2016, ergibt es sich folgendes Bild:

ausreisepflichtige Personen ohne Duldung	49.106
Geschlecht	
männlich	33.662
weiblich	15.374
unbekannt	70
unter 18 Jahre	10.552

Abbildung 14: Demographie der ausreisepflichtigen Personen in Deutschland ohne Duldung laut Ausländerzentralregister am 31. Dezember 2015 (BT-Drucksache 18/7800).

Zum Stichtag am 31. Dezember 2015 hatten laut Ausländerzentralregister 155 308 Ausländer eine Duldung. Ohne Duldung waren 49.106 Personen. Im Jahr 2015 wurden 20.914 Abschiebungen (Leubecher 2016) durchgeführt.

j) Straffällige Ausländer

Für straffällige Ausländer traten zum 1.1.2016 und zum 1.3.2016 Verschärfungen der Ausweisungsbedingungen in Kraft. Die zwingende Ausweisung (§ 53 AufenthG i.d.F. bis zum 31.12.2016) war bei *Freiheits- oder Jugendstrafen von mindestens drei Jahren* vorgesehen. Seit dem 1.1.2016 wiegt das Ausweisungsinteresse schon bei *Freiheits- oder Jugendstrafen von mehr als zwei Jahren* besonders schwer (§ 54 I Nr. 1 AufenthG). Seit dem 1.3.2016 wiegt das Ausweisungsinteresse bei bestimmten Straftaten schon ab *Freiheits- oder Jugendstrafen von mindestens einem Jahr* besonders schwer:

§ 54 Ausweisungsinteresse (Fettdruck durch LK)

„(1) Das Ausweisungsinteresse im Sinne von § 53 Absatz 1 **wiegt besonders schwer**, wenn der Ausländer

1a. wegen einer oder mehrerer vorsätzlicher Straftaten gegen das Leben, die körperliche Unversehrtheit, die sexuelle Selbstbestimmung, das Eigentum oder wegen Widerstands gegen Vollstreckungsbeamte rechtskräftig zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt worden ist, [...]“

Die Gesetzgebung ist als direkte Reaktion auf die Ereignisse der Nacht vom Silvester auf den Neujahrstag 2015/2016 u.a. in Köln zu verstehen. Kritiker/-innen sehen hierin eine Schaufenstergesetzgebung. Bereits die erste Rechtsverschärfung, die just in der Tatnacht in Kraft trat, konnte die Straftaten nicht verhindern. Eine abschreckende Wirkung durch Rechtsverschärfungen ist insbesondere nicht zu erwarten, wenn auf Seiten der (potenziellen) Täter ein Wissen um die Rechtslage fehlt. Abbildung 15 gibt einen genaueren Überblick über die letzten Änderungen der §§ 53 und 54 AufenthG:

Bis 31.12.2015 (§ 53 AufenthG) Zwingende Ausweisung	Bis 31.12.2015 (§ 54 AufenthG) Ausweisung im Regelfall
<ul style="list-style-type: none"> • bei Freiheits-/Jugendstrafe von mindestens 3 Jahren • binnen 5 Jahren Freiheits-/Jugendstrafe von mindestens 3 Jahren • oder bei Sicherungsverwahrung 	<ul style="list-style-type: none"> • bei Freiheits-/Jugendstrafe von mindestens 2 Jahren ohne Bewährung
<ul style="list-style-type: none"> • bei BTM-Straftat, Landfriedenbruch mindestens zweijährige Jugendstrafe oder zu Freiheitsstrafe ohne Bewährung 	<ul style="list-style-type: none"> • BTM-Delikte • Versammlungsstraftat • terroristische Vereinigung • ...
<ul style="list-style-type: none"> • bei einer Freiheitsstrafe ohne Bewährung wegen Einschleusens von Ausländern 	<ul style="list-style-type: none"> • bei rechtskräftiger Verurteilung wegen Einschleusen von Ausländern
Ab 1.1.2016 (§ 53 AufenthG) Ausweisung	Ab 1.1.2016 (§ 53 AufenthG) Ausweisungsinteresse
Wenn die Abwägung der Interessen an der Ausreise mit den Interessen an einem weiteren Verbleib des Ausländers im Bundesgebiet ergibt, dass das öffentliche Interesse an der Ausreise überwiegt.	<ul style="list-style-type: none"> • wiegt besonders schwer bei Freiheits-/Jugendstrafe von mehr als zwei Jahren oder Sicherungsverwahrung • Gefährdung der fdGO, • ...
	<ul style="list-style-type: none"> • wiegt schwer bei Freiheit-/Jugendstrafe von mindestens einem Jahr ohne Bewährung • eine andere Person in verwerflicher Weise davon abhält am [...] gesellschaftlichen Leben [...] teilzuhaben
Ab 1.3.2016 (§ 53 AufenthG) Ausweisung	Ab 1.3.2016 (§ 53 AufenthG) Ausweisungsinteresse
Wenn die Abwägung der Interessen an der Ausreise mit den Interessen an einem weiteren Verbleib des Ausländers im Bundesgebiet ergibt, dass das öffentliche Interesse an der Ausreise überwiegt.	<ul style="list-style-type: none"> • wiegt besonders schwer • 1a. ergänzt: Straftat gegen das Leben, die körperliche Unversehrtheit, die sexuelle Selbstbestimmung, das Eigentum oder Widerstandes gegen Vollstreckungsbeamte zu Freiheits-/Jugendstrafe mindestens 1 Jahr verurteilt

Abbildung 15: Synopse der §§ 53 und 54 und ihrer Änderungen in 2016

k) Sichere Herkunftsstaaten (nicht sichere Drittstaaten!)

Im Zusammenhang mit der Debatte um die Kölner Silvesternacht steht auch der Versuch der Bundesregierung die Volksrepublik Algerien, das Königreich Marokko und die Tunesische Republik zu *sicheren Herkunftsstaaten* zu erklären. Dies ist keine Frage des Aufenthaltsrechts, sondern des Asylgesetzes.

Für Asylbewerber aus den drei nordafrikanischen Staaten liegt die *Gesamtschutzquote*¹⁰ bei circa 0,7 Prozent. 99,3 Prozent der gestellten Asylanträge werden als unbegründet abgelehnt. Für Asylbewerber aus sicheren Herkunftsstaaten gilt ein beschleunigtes Asylverfahren, es sei denn, die von dem Ausländer angegebenen Tataschen oder Beweismittel begründen die Annahme, dass ihm abweichend von der allgemeinen Lage im Herkunftsstaat politische Verfolgung droht.

Sichere Herkunftsstaaten können laut § 29a AsylG in der Anlage II durch Beschluss des Deutschen Bundestags und des Bundesrates benannt werden. Dies sind aktuell die EU-28, Albanien, Bosnien und Herzegowina, Ghana, Kosovo, Mazedonien, Montenegro, Senegal und Serbien. Die Entscheidung im Bundesrat Algerien, Marokko und Tunesien zu sicheren Herkunftsstaaten zu erklären, wurde vertagt, da dort die Regierungsbank keine Mehrheit hat:

Die Zusammensetzung des Bundesrates

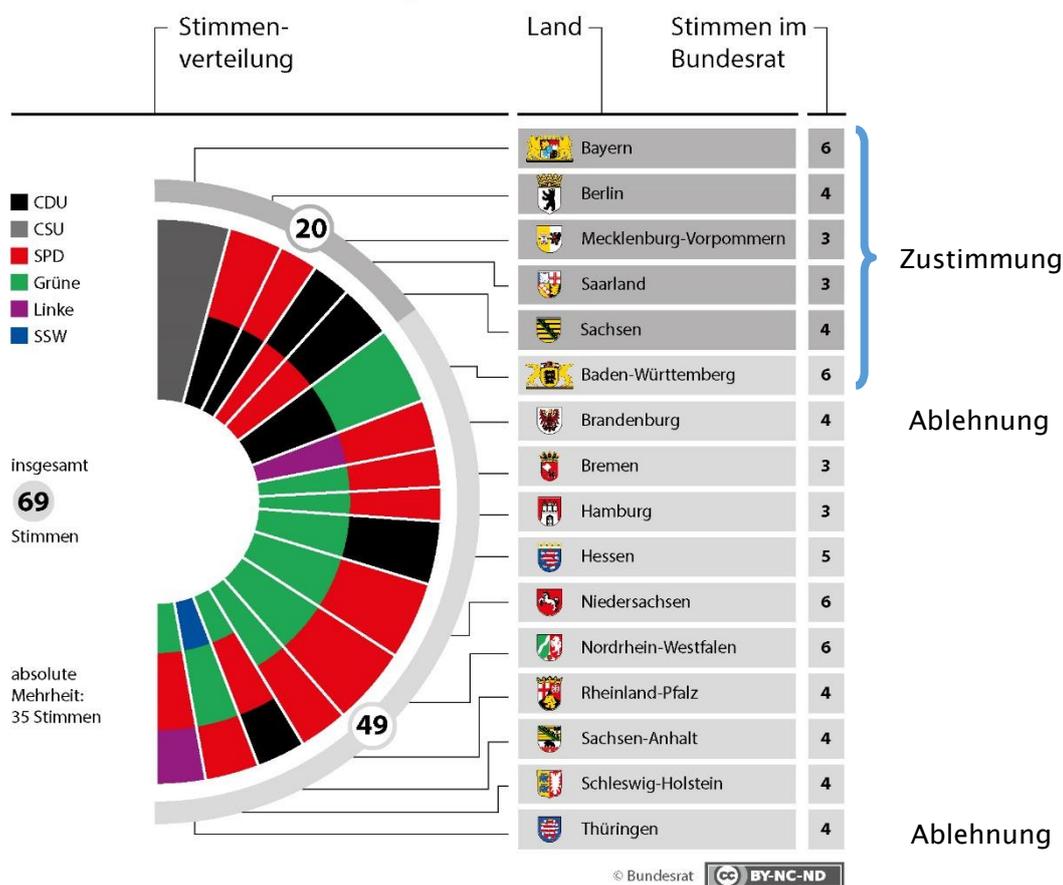


Abbildung 16: Zusammensetzung des Bundesrates (Bundesrat 2016)

Sichere Drittstaaten (§ 26a AsylG) dürfen nicht mit den sicheren Herkunftsstaaten verwechselt werden. Sichere Drittstaaten sind in der Anlage I des AsylG aufgeführt: EU-28, Norwegen und die Schweiz. Asylbewerber, die über sichere Drittstaaten einreisen, werden dorthin zurückgeschoben und müssen auch dort ihr Asylverfahren durchführen. Ausnahmen von dieser Regel gewährt die Ermessensklausel in Art. 17 der Dublin-III-Verordnung:

¹⁰ Quotient aus den vier Schutzformen und der Zahl der entschiedenen Asylanträgen



Art. 17 Ermessenklausel Dublin-III-Verordnung

„(1) Abweichend von Artikel 3 Absatz 1 kann jeder Mitgliedstaat beschließen, einen bei ihm von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen gestellten Antrag auf internationalen Schutz zu prüfen, auch wenn er nach den in dieser Verordnung festgelegten Kriterien nicht für die Prüfung zuständig ist.“

IV. Integrationsgesetz- und Staatsangehörigkeit

Zum Zeitpunkt des Vortrages am 21. Mai 2016 war der Entwurf des Integrationsgesetzes (IntG) noch nicht vom Bundeskabinett verabschiedet, dies erfolgte erst am 24. Mai 2016 auf der Klausurtagung in Meseberg.

a) Eckpunkte des geplanten Integrationsgesetzes

Eine Bewertung des IntG wird erst zu einem späteren Zeitpunkt möglich sein. Im Eckpunktepapier benennt der Koalitionsausschuss (2016) 15 zentrale Gesetzesinhalte:

1. Arbeitsmarktprogramm Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen (FIM)
2. Prüfpunkt: Pflicht zur Mitarbeit bei angebotenen Integrationsmaßnahmen
3. Sonderregelung für die Ausbildungsförderung von Ausländerinnen
4. Zugang zu Leistungen für Langzeitarbeitslose
5. Aufenthaltsgestattung - Ankunftsachweis
6. Prüfpunkt: Orientierungskurse
7. Dolmetscherkosten
8. Verpflichtungserklärung
9. Rechtssicherheit für den Aufenthalt während einer Ausbildung
10. Aussetzen der Vorrangprüfung und Ermöglichung der Leiharbeit für Gestattete und Geduldete
11. Aufenthaltsverfestigung von anerkannten Flüchtlingen bei erbrachter Integrationsleistung
12. Höhe der Asylbewerberleistung
13. Wohnsitzzuweisung
14. Zugang und Verpflichtung zu Integrationsleistungen
15. Effizientere Steuerung des Integrationskurssystems

c) Staatsangehörigkeit: Erwerb der deutschen Staatsbürgerschaft / Einbürgerung

Ziel gelungener Einwanderung in demokratische Gesellschaften sollte sein, dass Einwanderer die Möglichkeit, haben die Staatsbürgerschaft und damit auch das Wahlrecht zu erwerben. Das aus dem Jahr 1913 stammende deutsche Staatsangehörigkeitsrecht wurde zum 1.1.2000 durch die rot-grüne Koalition reformiert.

Das *Abstammungsprinzip* wurde teilweise um das *Geburtsortsprinzip* ergänzt. Ferner besteht unter Erfüllung bestimmter Voraussetzungen inzwischen ein Anspruch auf die Einbürgerung. Die *Naturalisation* kann laut Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG) als *Ermessenseinbürgerung* oder als *Anspruchseinbürgerung* erfolgen:

Ermessenseinbürgerung § 8 StAG	Musseinbürgerung § 10 StAG
<p>Ausländer</p> <ul style="list-style-type: none"> • ist nicht vorbestraft • hat eigene Wohnung • ist imstande sich & seine Angehörigen zu ernähren • öffentliches Interesse oder zur Vermeidung einer besonderen Härten 	<p>Ausländer</p> <ul style="list-style-type: none"> • wohnt seit 8 Jahren in Deutschland • bekennt sich zur fdGO • hat unbefristetes Aufenthaltsrecht oder ist Schweizer • stellt Lebensunterhalt ohne Inanspruchnahme von SGBII/XII-Leistungen sicher • gibt bisherige Staatsangehörigkeit auf • ist nicht vorbestraft • verfügt über ausreichende Deutsch/BRD-kenntnisse

Abbildung 17: Einbürgerungsmöglichkeiten laut Staatsangehörigkeitsgesetz

Kinder zweier ausländischer Eltern, die in Deutschland geboren werden, können die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten:

§ 4 Erwerb durch Geburt

„(3) Durch die Geburt im Inland erwirbt ein Kind ausländischer Eltern die deutsche Staatsangehörigkeit, wenn ein Elternteil

1. seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat und
2. ein unbefristetes Aufenthaltsrecht oder als Staatsangehöriger der Schweiz oder dessen Familienangehöriger eine Aufenthaltserlaubnis [...] besitzt.“

V. Literatur

Buckel, S. (2012). „Managing Migration“ – Eine intersektionale Kapitalismusanalyse am Beispiel der Europäischen Union. *Berliner Journal für Soziologie*, 22, 79-100.

Bundesinnenministerium. (2016). *Humanitäre Aufnahmeprogramme des Bundes*. Abgerufen von http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Migration-Integration/Asyl-Fluechtlingsschutz/Humanitaere-aufnahmeprogramme/humanitaere-aufnahmeprogramme_node.html

Bundesrat. (2016). *Zusammensetzung des Bundesrates*. Abgerufen von <http://www.bundesrat.de/DE/bundesrat/verteilung/verteilung-node.html>

Bundesrechtsanwaltskammer. (2015). *Neuer Fachanwalt für Migrationsrecht*. Abgerufen von <http://www.brak.de/fuer-journalisten/pressemitteilungen-archiv/2015/presseerklaerung-18-2015/>

Bundeswehr. (2015). *Informationen zur Aufnahme von Personen in Deutschland, die als Ortskräfte in Afghanistan für deutsche Behörden tätig waren*. Abgerufen von http://www.bundeswehr.de/portal/a/bwde/!ut/p/c4/NYyxDslwDET_KG4HQQWjqpB

YYCYuW2aWmqcyDFUQnw8ycCddMu7O3hCNuObHCoFhxUe0I90HDYzbJM1Ijih1Y8
1OLsFmZlim4hqOY0LzpqIBCfoPdZLVZ6Mga2WzB2InBlrEBOD6FrISyQTQxP0Vd219aH
6q_42t747N_tq113aK0TvTz8eALxR/

Dietz, A. (2016). *Ausländer- und Asylrecht*. Baden-Baden: Nomos (UTB).

Dilger, A. (2005). Pocket Teacher. *Politik Sozialkunde* (4. Aufl.) Berlin: Cornelsen.

FAZ. (11.02.2016). Koalition legt Streit über Familiennachzug bei. Frankfurter
Allgemeine Zeitung. Abgerufen von <http://www.faz.net/>

Leubecher, M. (2016). Ein Bundesland schiebt so gut wie gar nicht ab. Die Welt.
Abgerufen von <http://www.welt.de/>

Model, O. & Creifelds, C. (2012). *Staatsbürger-Taschenbuch: Alles Wissenswerte
über Europa, Staat, Verwaltung, Recht und Wirtschaft*. Bonn: BpB.

Möllers, M. H. W. (2006). Ausländerzentralregister. In H.-J. Lange (Hrsg.),
Wörterbuch zur Inneren Sicherheit (S. 12-15). Wiesbaden: VS Verlag für
Sozialwissenschaften.

Rahlf, T. (Hrsg.). (2015). *Deutschland in Daten: Zeitreihen zur Historischen Statistik*.
Bonn: BpB.

Scherrer, C. & Kunze, C. (2011). *Globalisierung*. Vandenhoeck & Ruprecht (UTB).

Statistisches Bundesamt. (2016). *Anzahl der Ausländer in Deutschland (gemäß AZR*)
von 1990 bis 2015 (in 1.000)*. In Statista - Das Statistik-Portal. Zugriff am 21. Juni
2016, von

[http://de.statista.com/statistik/daten/studie/5062/umfrage/entwicklung-der-
auslaendischen-bevoelkerung-in-deutschland/](http://de.statista.com/statistik/daten/studie/5062/umfrage/entwicklung-der-auslaendischen-bevoelkerung-in-deutschland/)

SVR. (2015a). Sicherer Zugang: *Die humanitären Aufnahmeprogramme für syrische
Flüchtlinge in Deutschland*. Abgerufen von [http://www.svr-migration.de/wp-
content/uploads/2015/10/Sicherer-Zugang.-Die-humanit%C3%A4ren-
Aufnahmeprogramme-f%C3%BCr-syrische-Fl%C3%BChtlinge.pdf](http://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2015/10/Sicherer-Zugang.-Die-humanit%C3%A4ren-Aufnahmeprogramme-f%C3%BCr-syrische-Fl%C3%BChtlinge.pdf)

SVR. (2015b). *Ablauf des Aufnahmeprogramms am Beispiel des dritten
Bundesprogramms*. Abgerufen von [http://www.svr-migration.de/wp-
content/uploads/2015/10/Infografik_Humanit%C3%A4re-Aufnameprogramme_SVR-
FB.jpeg.jpg](http://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2015/10/Infografik_Humanit%C3%A4re-Aufnameprogramme_SVR-FB.jpeg.jpg)

Walhalla. (2015). *Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung*.
Abgerufen von [https://www.walhalla.de/tipps/aktuelles/neubestimmung-des-
bleiberechts-und-der-aufenthaltsbeendigung.artikel.html](https://www.walhalla.de/tipps/aktuelles/neubestimmung-des-bleiberechts-und-der-aufenthaltsbeendigung.artikel.html)

Walhalla Fachredaktion. (2016). *Ausländerrecht Migrations- und Flüchtlingsrecht*.
Regensburg: Walhalla.

Tiedemann, P. (2015). *Flüchtlingsrecht: Die materiellen und verfahrensrechtlichen
Grundlagen*. Heidelberg: Springer.