Deutscher Bundestag **Drucksache 19/6542**

19. Wahlperiode 14.12.2018

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Filiz Polat, Luise Amtsberg, Sven Lehmann, Kai Gehring, Annalena Baerbock, Canan Bayram, Agnieszka Brugger, Ekin Deligöz, Katja Dörner, Katharina Dröge, Erhard Grundl, Anja Hajduk, Britta Haßelmann, Ottmar von Holtz, Dieter Janecek, Dr. Kirsten Kappert-Gonther, Katja Keul, Sven-Christian Kindler, Maria Klein-Schmeink, Markus Kurth, Monika Lazar, Dr. Irene Mihalic, Claudia Müller, Beate Müller-Gemmeke, Dr. Konstantin von Notz, Tabea Rößner, Claudia Roth (Augsburg), Dr. Manuela Rottmann, Corinna Rüffer, Ulle Schauws, Dr. Gerhard Schick, Stefan Schmidt, Kordula Schulz-Asche, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Margit Stumpp, Jürgen Trittin, Beate Walter-Rosenheimer und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Einwanderungsgesetzes

A. Problem

Das geltende deutsche Einwanderungsrecht ist kompliziert, aufwändig und unattraktiv – ein Problem nicht nur für potenzielle Zuwanderungswillige im Ausland, sondern gerade auch für kleine und mittlere Unternehmen in Deutschland.

Nach wie vor wandern – trotz aller rechtlichen Änderungen der letzten Jahre – zu wenige Arbeitskräfte aus Drittstaaten ein. Zwar erhielten im Jahr 2017 insgesamt 107.642 Personen eine Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Erwerbstätigkeit – davon lebte aber mehr als die Hälfte (59.716) zuvor bereits in Deutschland, wechselte also lediglich den aufenthaltsrechtlichen Status. Gleiches lässt sich seit Jahren auch bei der sog. „Blauen Karte“ beobachten. So erhielten im letzten Jahr 21.727 ausländische Fachkräfte eine solche Blue Card – davon sind aber nur ganze 36 % (7.931) extra nach Deutschland eingewandert. Zwei Drittel lebten bereits hier (BAMF: Wanderungsmonitoring: Erwerbsmigration nach Deutschland 2017 (2018), S. 14). Auch die Regelungen um in Deutschland zu studieren bzw. einen qualifizierten Berufsabschluss im Rahmen der Aus- und Weiterbildung zu erwerben, entsprechen nicht den Anforderungen eines modernen Einwanderungslandes.

Der demografische Wandel wird in wenigen Jahren voll wirksam werden: Ohne kompensatorische Maßnahmen wird bis 2060 das Potenzial der erwerbsfähigen Personen um rund ein Viertel sinken. Gleichzeitig wird sich der Anteil der über 65-Jährigen verdoppeln. Diese Prognosen beinhalten bereits, dass netto jährlich 200.000 Menschen nach Deutschland kommen (Statistisches Bundesamt (2015), 13. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung). Diese Demografie bedingte

Entwicklung hat gravierende Folgen für unsere Wirtschaft und die Stabilität unserer Sozialsysteme. Auch die entschlossensten Anstrengungen in den Bereichen Bildung, Qualifizierung und Aktivierung zurzeit nicht genutzter einheimischer Fachkräftepotenziale z. B. von Frauen, Älteren und Arbeitslosen werden für sich genommen nicht ausreichen. Um den Fachkräftebedarf und damit den wirtschaftlichen Wohlstand nachhaltig zu sichern, wird Deutschland daher langfristig auf die kontinuierliche Einwanderung von gut qualifizierten Arbeitskräften angewiesen sein. Das deutsche Migrationsrecht ist jedoch in keiner Weise darauf eingestellt, die Folgen dieses demografischen Wandels abzumildern. Zudem biete das geltende Aufenthaltsrecht bietet kaum eine Entlastung des Asylsystems durch passgenaue legale Einwanderungsmöglichkeiten.

Wanderungsprozesse verlaufen in einer globalisierten Welt nicht statisch, sondern temporär und zirkulär. Das geltende Recht ist aber nicht darauf ausgerichtet, internationale Mobilität auch im Interesse der Einwandernden bzw. mit Blick auf die berechtigen Interessen der Herkunftsstaaten auf Wahrung ihres Rechts auf Entwicklung zu gestalten. Für die globale Anwerbung von Arbeitskräften braucht es daher Rahmenbedingungen, die fair für alle sind.

Um für Arbeitskräfte aus dem Ausland attraktiver zu werden, müssen außerdem Bedingungen für eine effizientere Verwaltung geschaffen werden. Lange Wartezeiten beispielsweise bei der Beantragung eines Arbeitsvisums an den deutschen Auslandsvertretungen bedeuten Unsicherheiten für Unternehmen und Beschäftigte gleichermaßen.

Insgesamt zeigt sich das Einwanderungsrecht als überlastet mit bürokratischen Hürden, die sich als Integrationshemmnisse darstellen. Ein Einwanderungsgesetz muss aber potenziellen Einwandernden – und damit unseren Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern von morgen – attraktivere Integrationsangebote als bisher anbieten. Ansonsten werden die Menschen, um die wir werben, einen Bogen um uns machen.

B. Lösung

Die bestehenden Regelungen der Arbeitskräfteeinwanderung werden durch ein Einwanderungsgesetz liberalisiert, systematisiert und vereinfacht. Der Aufenthalt zum Zweck der Erwerbstätigkeit wird erleichtert und auch für Asylbewerberinnen und Asylbewerber sowie Geduldete geöffnet. Das gegenwärtige, an den Nachweis eines Arbeitsangebots gebundene und daher nachfrageorientierte Arbeitsmigrationsrecht wird durch die Chance der Angebotsorientierung („Punktesystem“) ergänzt, also um die Möglichkeit für Arbeitskräfte zur Arbeitsplatzsuche vor Ort. Auch – aber nicht nur – für diese Gruppe wird der Familienmitzug ermöglicht und Hindernisse für den Familiennachzug werden abgebaut.

Das Einwanderungsgesetz baut die Bildungsmigration zu einem echten migrationspolitischen Schwerpunkt aus. Die Möglichkeiten, in Deutschland zu studieren (§ 16) oder einen qualifizierten Berufsabschluss im Rahmen der Aus- und Weiterbildung zu machen (§ 17), werden durch Rechtsansprüche rechtssicher ausgestaltet. Der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration hat im seinem Jahresgutachten 2018 zudem einen flexibleren Umgang mit dem Gleichwertigkeitskriterium gefordert. Einwanderinnen und Einwanderer müssen auch nach ihrer Ankunft weiterhin auf dem Arbeitsmarkt Unterstützung finden, in dem die Möglichkeiten der Anschlussqualifizierung für Personen mit ausländischen Abschlüssen und abweichenden Qualifikationen hier vor Ort ausgebaut werden.

Zentrales Element dieses Gesetzes ist – drittens – die grundlegend verbesserte Möglichkeit zur angebotsorientierten Einwanderung. Auf Basis eines Punktesystems wird Fachkräften mit einer erkennbar guten Integrationsprognose eine jährlich festgelegte Anzahl sog. „Talent-Karten“ erteilt. Damit können diese Menschen für sich und ihre Familien in Deutschland eine ihrer Qualifikation entsprechende Beschäftigung suchen und finden. Mit diesem Instrument werden die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass die – mit Blick auf die demografische Entwicklung – notwendige Zuwanderung größerer Einwanderungskontingente (von bis zu 200.000 Menschen pro Jahr) sinnvoll und effektiv gesteuert werden kann.

Dieses Gesetz wird zudem dazu beitragen, das deutsche Einwanderungsrecht globalisierungstauglich auszugestalten, z. B. indem es Möglichkeiten schafft, sich länger als bisher im Ausland beruflich, sozial, ökologisch oder humanitär zu engagieren, ohne den deutschen Aufenthaltstitel zu verlieren.

Dieses Einwanderungsgesetz ist zudem auf globale Nachhaltigkeit hin ausgerichtet: So werden klare Regeln dafür geschaffen, um z. B. eine Abwanderung von Gesundheitsfachkräften aus Herkunftsländern zu vermeiden, die ihrerseits mit einem „kritischen Mangel“ an Gesundheitspersonal konfrontiert sind.

Und schließlich wird dieses Einwanderungsgesetz Integration von Beginn an systematisch fördern:

- Zum einen werden Hindernisse für den Familienmit- und -nachzug abgebaut.
- Darüber hinaus werden bürokratische Hürden insbesondere im Rahmen der Aufenthaltsverfestigung beseitigt und nachhaltige Aufenthaltsperspektiven gefördert.
- Es wird ausländischen Studierenden und Auszubildenden, aber auch für im Arbeitsmarkt integrierte Asylsuchende und Geduldete ein Spur- und Statuswechsel ermöglicht.
- Und schließlich werden Hürden für die Einbürgerung beseitigt und die Möglichkeiten für den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit bzw. zur Beibehaltung mehrerer Staatsbürgerschaften erweitert.

Die Neugestaltung des Rechts der Arbeitsmigration steht selbstverständlich nicht in Konkurrenz zum internationalen Flüchtlingsschutz.

C. Alternativen

Bereits im Jahr 2003 hatte die damalige Bundesregierung im Entwurf eines Zuwanderungsgesetzes die Möglichkeit der Zuwanderung im Auswahlverfahren, also eines angebotsorientierten Instruments der Arbeitsmigration, vorgeschlagen (Bundestagsdrucksache 15/420, § 20 AufenthG-E). Dieser Vorschlag wurde von CDU, CSU und FDP im Bundesrat abgelehnt.

In der 17. Wahlperiode wurden die beiden Anträge der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Beseitigung des Fachkräftemangels bzw. für ein Punktesystem im Bundestag ebenso abgelehnt, wie der grüne Entschließungsantrag zur Einführung der sog. Blue Card (Bundestagsdrucksachen 17/3198, 17/3862 und 17/9437).

Anfang 2015 brachten die Bundesländer Rheinland-Pfalz, Niedersachsen und Schleswig-Holstein die Initiative „Einwanderung gestalten – Einwanderungsgesetz schaffen“ in den Bundesrat ein, darin sind gute und konkrete Vorschläge für ein Einwanderungsgesetz enthalten.

Ebenfalls Anfang 2015 hatte die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN erneut einen Antrag für ein modernes Einwanderungsgesetz in den Bundestag eingebracht (Bundestagsdrucksache 18/3915). Dieser wurde aber ebenso wenig angenommen, wie der im Jahr 2017 durch die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgelegte Gesetzentwurf zur Einführung eines Einwanderungsgesetzes (Bundestagsdrucksache 18/11854), auf dem auch der jetzige Vorschlag beruht.

Bislang liegt dem Deutschen Bundestag – als Alternative zu diesem Vorschlag – lediglich ein Gesetzentwurf der SPD-Fraktion vor (Bundestagsdrucksache 19/44). Kern dieses Gesetzesvorschlags ist die Schaffung eines arbeitsplatzgebundenen Punktesystems. Dieser Entwurf fügt sich aber – zum einen – nicht in die Systematik der übrigen arbeitsmigrationsrechtlichen Vorschriften ein, die die SPD unverändert lässt. Zudem richten sich gegen das arbeitsplatzgebundene Punktesystem der SPD europarechtliche Bedenken (Thym, ZAR, 2017, S. 361 ff. und Lehner/Kolb, NVwZ 2018, S. 1181 ff.).

Nach dem Eckpunktepapier des Bundesinnenministers im August 2018 (Handelsblatt, 16.08.2018) legte die Bundesregierung im Oktober 2018 „Eckpunkte zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten“ vor (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, Pressemeldung am 02.10.2018), welche allerdings zahlreiche zentrale Elemente eines effektiven Einwanderungsgesetzes vermissen lässt. Das Eckpunktepapier enthält unter anderem keinen Vorschlag, das deutsche Einwanderungsrecht endlich demografiefest auszugestalten; keine Ergänzung des nachfrageorientierten Arbeitsmigrationsrechts durch eine nachhaltige – weil zunächst arbeitsplatzunabhängige – Potenzialzuwanderung; keinen flexiblerer Umgang mit dem Gleichwertigkeitskriterium von im Ausland erworbenen Abschlüssen; keinen Spurwechsel aus dem Asylverfahren in die reguläre Zuwanderung und schließlich werden die Integrationshürden im Eckpunktepapier nicht thematisiert.

Ein Einwanderungsgesetz kann Perspektiven jenseits des Asylsystems eröffnen und sollte auf die Erfordernisse einer globalisierten Welt (Ermöglichen von temporärer und zirkulärer Migration) nachhaltig und gerecht ausgerichtet sein.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Die Bürokratiekosten für die Durchführung dieses Gesetzes können nicht beziffert werden. Es dürfte darüber hinaus gesichert sein, dass die Einwanderung von Arbeitskräften in größerer Anzahl zu Wohlstandsgewinnen führen wird.

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Einwanderungsgesetzes

Vom …

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Das Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12. Juli 2018 (BGBl. I S. 1147) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Bezeichnung wird wie folgt gefasst:

   „Gesetz zur Förderung der Einwanderung und der Integration von Ausländern (Einwanderungsgesetz – EinwG)“.

2. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
   a) Die Angabe zu § 10 wird gestrichen.
   b) Nach der Überschrift zu Abschnitt 3 wird die Angabe „§ 15b Bildungsmigration“ eingefügt.
   c) Die Angabe zu § 17 wird wie folgt gefasst:

      „§ 17 Aus- und Weiterbildung“.

   d) Die Angabe zu § 18a wird wie folgt gefasst:

      „§ 18a Niederlassungserlaubnis für Absolventen deutscher Hochschulen“.

   e) Die Angaben zu den §§ 18b und 18c werden gestrichen.
   f) Die Angabe zu § 19 wird wie folgt gefasst:

      „§ 19 Angebotsorientierte Einwanderung“.

   g) Die Angabe zu § 36a wird gestrichen.
   h) Die Angabe zu § 85a wird gestrichen.
3. § 1 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
   a) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

      „Das Gesetz dient der Förderung und der Steuerung des Zuzugs von Ausländern in die Bundesrepublik Deutschland.“

   b) In Satz 2 wird das Wort „Zuwanderung“ durch das Wort „Einwanderung“ ersetzt und werden die Wörter „der Aufnahme- und Integrationsfähigkeit sowie“ gestrichen.
4. § 2 Absatz 3 Satz 1 wird wie folgt geändert:
   a) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

      „Der Lebensunterhalt eines Ausländers ist gesichert, wenn er eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mit einem Umfang von mindestens 15 Stunden wöchentlich aufnimmt oder aufgenommen hat, durch die er mindestens über ein Einkommen in Höhe des monatlichen durchschnittlichen Bedarfs nach den §§ 20 und 22 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch für eine Einzelperson verfügt.“

b) In Satz 2 werden die Wörter „Nicht als Inanspruchnahme öffentlicher Mittel gilt der Bezug von“ durch die Wörter „Folgende öffentliche Mittel sind als Einkommensbestandteil zu berücksichtigen“ ersetzt.

c) Folgende Nummer 8 wird angefügt:

„8. Wohngeld“.

5. § 5 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. keine bestandskräftige Ausweisung vorliegt“.

b) In Absatz 2 Satz 2 werden die Wörter „kann abgesehen werden“ durch die Wörter „ist abzusehen“ ersetzt.

c) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„In den Fällen der Erteilung eines Aufenthaltstitels nach den §§ 24, 25 Absatz 1 bis 3 und 4a sowie § 26 Absatz 3 ist von der Anwendung der Absätze 1 und 2, in den Fällen des § 25 Absatz 4b von der Anwendung des Absatzes 1 Nummer 1 bis 2 und 4 sowie des Absatzes 2 abzusehen.“

bb) In Satz 4 werden nach der Angabe „§ 26 Absatz 3“ die Wörter „oder wenn der Ausländer eine Aufenthaltsgestattung oder eine Duldung besitzt“ eingefügt.

6. In § 6 Absatz 3 wird nach Satz 2 folgender Satz eingefügt:

„Hiervon abweichend ist die Voraussetzung des § 29 Absatz 1 Nummer 2 bei der Erteilung des nationalen Visums nicht zu prüfen, wenn die Familie ihren Lebensmittelpunkt gemeinsam mit dem Ausländer nach Deutschland verlegt (Familienmitzug).“

7. § 8 Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Die Aufenthaltserlaubnis ist zu verlängern, wenn ihre Voraussetzungen weiter vorliegen.“

8. § 9 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„2. er sich seit fünf Jahren erlaubt, geduldet oder mit Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufhält.“

b) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Auf die für die Erteilung der Niederlassungserlaubnis erforderlichen Zeiten des Besitzes einer Aufenthaltserlaubnis wird die Zeit des früheren Besitzes einer Aufenthaltserlaubnis, einer Niederlassungserlaubnis, einer Blauen Karte EU oder einer Erlaubnis zum Daueraufenthalt – EU angerechnet.“

9. § 10 wird aufgehoben.

10. In § 15a Absatz 1 wird nach Satz 2 folgender Satz eingefügt:

„Hiervon ausgenommen sind Ausländer, hinsichtlich derer der Verdacht besteht, dass sie Opfer von Straftaten nach den §§ 232, 233 oder § 233a des Strafgesetzbuchs sind.“

11. Nach der Überschrift des Abschnitts 3 wird folgender § 15b eingefügt:

„§ 15b

Bildungsmigration

Die Zulassung von Ausländern zum Studium, zu Sprachkursen, zum Schulbesuch sowie zur Aus- und Weiterbildung orientiert sich an den Erfordernissen des Wissenschafts- und Wirtschaftsstandortes Deutschland unter Berücksichtigung der Bedeutung von Internationalisierung von Studium und Ausbildung. Bei der

Erteilung eines Aufenthaltstitels zum Zweck einer beruflichen Nachqualifikation im Rahmen der Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse nach diesem Abschnitt soll insbesondere berücksichtigt werden, ob dies zur Verbesserung der Versorgung in Mangelberufen beitragen kann."

12. § 16 wird wie folgt geändert:

    a) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

       „(3) Die Aufenthaltserlaubnis berechtigt zur Ausübung einer Beschäftigung."

    b) Absatz 4 wird aufgehoben.

    c) Absatz 5 Satz 3 wird aufgehoben.

    d) Absatz 7 Satz 4 wird aufgehoben.

    e) Absatz 11 wird wie folgt geändert:

       aa) Das Wort „und" und die Angabe „6 bis 8" werden gestrichen.

       bb) Folgender Satz wird angefügt:

       „Liegen die Voraussetzungen von § 20 Absatz 6 Nummer 6 bis 8 vor, wird die Aufenthaltserlaubnis nicht in dem durch Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 festgelegtem Muster ausgestellt."

    f) Die bisherigen Absätze 5 bis 11 werden die Absätze 4 bis 10.

13. § 16b wird wie folgt geändert:

    a) Nach Absatz 1 werden die folgenden Absätze 1a und 1b eingefügt:

       „(1a) Einem Ausländer ist eine Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der nichtbetrieblichen Aus- und Weiterbildung zu erteilen, wenn die Aus- und Weiterbildung auf die Ausübung einer qualifizierten Berufstätigkeit im Sinne von § 18 Absatz 3 abzielt.

       (1b) Einem Ausländer kann auch zum Zweck der Bewerbung für eine fachschulische Aus- und Weiterbildung eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. Der Aufenthalt darf in diesem Fall höchstens neun Monate betragen."

    b) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

       „Bei einer Aus- oder Weiterbildung in Teilzeit kann die Beschäftigung nach Satz 1 bis zu 20 Stunden je Woche betragen."

    c) Absatz 3 Satz 3 wird aufgehoben.

14. § 17 wird wie folgt geändert:

    a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

       „§ 17

       Aus- und Weiterbildung".

    b) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

       „(1) Einem Ausländer ist eine Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der betrieblichen Aus- und Weiterbildung zu erteilen, wenn die betriebliche Aus- und Weiterbildung auf die Ausübung einer qualifizierten Berufstätigkeit im Sinne von § 18 Absatz 3 abzielt. § 18 Absatz 2 ist entsprechend anwendbar. Für sonstige Aus- und Weiterbildungszwecke kann eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. Der Aufenthaltszweck der Aus- und Weiterbildung umfasst auch vorbereitende Sprachkurse und andere vorbereitende Maßnahmen. Die Aufenthaltserlaubnis nach Satz 2 kann aufgrund persönlicher Gründe abweichend von § 5 Absatz 2 Satz 1 erteilt werden."

c) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 1a eingefügt:

„(1a) Einem Ausländer kann auch zum Zweck der Bewerbung für eine betriebliche Aus- und Weiterbildung eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. Der Aufenthalt darf in diesem Fall höchstens neun Monate betragen."

d) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Bei einer Aus- oder Weiterbildung in Teilzeit kann die Beschäftigung nach Satz 1 bis zu 20 Stunden je Woche betragen."

e) Absatz 3 Satz 3 wird aufgehoben.

15. In § 17b Absatz 1 werden die Wörter „§ 42 Absatz 1 Nummer 1" durch die Wörter „§ 42 Absatz 2 Nummer 4" ersetzt.

16. § 18 wird wie folgt geändert:

a) Die Absätze 2 und 3 werden wie folgt gefasst:

„(2) Einem Ausländer kann eine Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung erteilt werden, wenn

1. ein konkretes Arbeitsplatzangebot vorliegt,
2. eine Berufsausübungserlaubnis, soweit deren Besitz erforderlich ist, erteilt oder zugesagt wurde und
3. die Bundesagentur für Arbeit nach § 39 zugestimmt hat.

Von Nummer 3 ist abzusehen, wenn dies durch Rechtsverordnung nach § 42 oder zwischenstaatliche Vereinbarung bestimmt ist. Die Aufenthaltserlaubnis kann aufgrund persönlicher Gründe abweichend von § 5 Absatz 2 Satz 1 erteilt werden.

(3) Zur Ausübung einer qualifizierten Beschäftigung ist unter den Voraussetzungen des Absatzes 2 eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen. Eine qualifizierte Beschäftigung liegt vor, wenn für die Ausübung der Tätigkeit, die der Arbeitnehmer ausüben soll, erforderlich sind:

1. einem inländischen Hochschulabschluss vergleichbare Qualifikationen,
2. eine Berufsausbildung, die eine mindestens zweijährige Ausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf voraussetzt, oder
3. Qualifikationen auf dem Niveau 3 oder einem höheren Niveau im Sinne der Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23.04.2008 zur Einrichtung des Europäischen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen (ABl. C 111 vom 6.5.2008, S. 1)."

b) Die Absätze 4 und 5 werden aufgehoben.

c) Der Absatz 4a wird Absatz 4.

d) Der Absatz 6 wird Absatz 5.

17. § 18a wird aufgehoben.

18. § 18b wird wie folgt geändert:

a) In der Überschrift wird die Angabe „§ 18b" durch die Angabe „§ 18a" ersetzt.

b) In Nummer 1 wird die Angabe „§ 18a" gestrichen.

19. § 18c wird aufgehoben.

20. In § 18d Absatz 1 werden die Wörtet „§ 42 Absatz 1 Nummer 1" durch die Wörter „§ 42 Absatz 2 Nummer 4" ersetzt.

21. § 19 wird wie folgt gefasst:

„§ 19

Angebotsorientierte Einwanderung

(1) Einem Ausländer, der eine Zusage zur angebotsorientierten Einwanderung erhalten hat, wird eine Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Arbeitssuche erteilt. Die Aufenthaltserlaubnis ist auf ein Jahr zu befristen und berechtigt zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit. Für die erstmalige Erteilung der Aufenthaltserlaubnis findet § 5 Absatz 1 Nummer 1 keine Anwendung. Dies gilt auch für den Familienmitzug.

(2) Es wird eine Einwanderungskommission gebildet, die zur Aufgabe hat, eine Prognose über den zukünftigen Einwanderungsbedarf zu erstellen und die Ausgestaltung der angebotsorientierten Einwanderung zu begleiten. Die Kommission setzt sich aus vier Vertretern der Wissenschaft, vier Vertretern der Sozialpartner und einem Vertreter der freien Wohlfahrtspflege zusammen. Ein Vertreter der Bundesagentur für Arbeit und ein Vertreter des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge sind Mitglieder der Kommission ohne Stimmrecht. Vorsitzende ohne Stimmrecht ist die Beauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration. Die Kommission gibt sich selbst eine Geschäftsordnung. Ihre Prognosen und weiteren Berichte sind auch dem Deutschen Bundestag zuzuleiten.

(3) Die Zusage zur angebotsorientierten Einwanderung erhält eine jährlich bestimmte Anzahl von Ausländern, die erfolgreich an einem Auswahlverfahren teilgenommen hat. Die Kommission empfiehlt jährlich eine Anzahl aufzunehmender Ausländer, die von der Bundesregierung durch Rechtsverordnung festgesetzt wird. Im Falle unvorhergesehener Entwicklungen kann die Bundesregierung im Laufe des Jahres die Anzahl der aufzunehmenden Ausländer herauf- oder herabsetzen. Davon unterrichtet sie den Bundestag und die Kommission unverzüglich.

(4) Die Auswahl der aufzunehmenden Ausländer erfolgt nach Kriterien, deren Erfüllung die Ausländer nachzuweisen haben. Die Kriterien werden im Verhältnis zueinander gewichtet und mit Punkten bewertet. Wer eine festgelegte Mindestpunktzahl erreicht hat, hat sich für die Einreise nach Deutschland qualifiziert. Aus diesem Pool werden die Ausländer mit der höchsten Punktzahl ausgewählt, bis die festgesetzte Aufnahmezahl erreicht ist. Die Bewertung und Gewichtung der Kriterien werden auf Vorschlag der Kommission von der Bundesregierung durch Rechtsverordnung festgesetzt. Als Kriterien werden insbesondere berücksichtigt:

1. Hochschulabschluss;
2. Abschluss einer qualifizierten Berufsausbildung;
3. Berufserfahrung;
4. Kenntnisse der deutschen Sprache;
5. Voraufenthalt in Deutschland oder in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union, des Europäischen Wirtschaftsraums oder der Schweiz und
6. Aussicht auf den Erwerb von Rentenanwartschaften oder eine bereits erworbene sonstige Alterssicherung. Auf Vorschlag der Kommission kann die Bundesregierung weitere Auswahlkriterien durch Rechtsverordnung bestimmen und ihre Bewertung und Gewichtung festsetzen. Die Staatsangehörigkeit der aufzunehmenden Ausländer kommt als Kriterium nur dann in Betracht, wenn es zur Erfüllung der Vorgaben internationaler Organisationen, insbesondere der Weltgesundheitsorganisation, oder zur Wahrung des Rechts auf Entwicklung der Herkunftsstaaten erforderlich ist.

(5) Nach einem Jahr Aufenthalt ist dem Ausländer abweichend von § 9 eine Niederlassungserlaubnis zu erteilen, wenn er

1. eine unbefristete Beschäftigung im Sinne von § 18 Absatz 3 Satz 2 aufgenommen hat und diese mindestens tariflich oder, wenn eine tarifliche Regelung keine Anwendung findet, mindestens ortsüblich vergütet wird oder

2. als Selbständiger eine Tätigkeit ausübt, für die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 21 erteilt werden könnte

und der Lebensunterhalt gesichert ist.

(6) Die Bundesregierung wird ermächtigt, die weiteren Einzelheiten des Verfahrens und der Besetzung der Kommission durch Rechtsverordnung zu regeln.

(7) Die Bundesregierung erstattet dem Bundestag jährlich Bericht über den Stand der angebotsorientierten Einwanderung.“

22. Dem § 19a Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„§ 18 Absatz 2 Nummer 1 und 2 sind anzuwenden.“

23. In § 19b Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 werden die Wörter „§ 42 Absatz 1 Nummer 1“ durch die Wörter „§ 42 Absatz 2 Nummer 4“ ersetzt.

24. In § 19d Absatz 2 Nummer 4 werden die Wörter „§ 42 Absatz 1 Nummer 1“ durch die Wörter „§ 42 Absatz 2 Nummer 4“ ersetzt.

25. § 23 Absatz 1 Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„Zur Wahrung der Bundeseinheitlichkeit erfolgt die Anordnung im Benehmen mit dem Bundesministerium des Inneren.“

26. § 25 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 3 Satz 1 werden die Wörter „Einem Ausländer soll eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden“ durch die Wörter „Einem Ausländer ist eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen“ ersetzt.

b) Absatz 4a wird wie folgt gefasst:

„(4a) Einem Ausländer, der Opfer einer Straftat nach den §§ 232, 233 oder § 233a des Strafgesetzbuchs wurde, ist abweichend von § 11 Absatz 1, auch wenn er vollziehbar ausreisepflichtig ist, eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen. Die Aufenthaltserlaubnis berechtigt zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit.“

c) In Absatz 5 Satz 1 wird das Wort „kann“ durch das Wort „soll“ und wird das Wort „unmöglich“ durch das Wort „unzumutbar“ ersetzt.

d) In Absatz 5 Satz 2 werden die Wörter „Die Aufenthaltserlaubnis soll erteilt werden“ durch die Wörter „Die Aufenthaltserlaubnis ist zu erteilen“ ersetzt.

27. § 25a wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Die Wörter „soll eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden“ werden durch die Wörter „ist eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen“ ersetzt.

bb) In Nummer 1 wird das Wort „vier“ durch das Wort „drei“ ersetzt.

cc) In Nummer 2 werden die Wörter „in der Regel seit vier Jahren erfolgreich“ gestrichen.

dd) In Nummer 3 wird die Angabe „21“ durch die Angabe „27“ ersetzt.

b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Den Eltern oder einem allein sorgeberechtigten Elternteil eines minderjährigen Ausländers, der eine Aufenthaltserlaubnis nach Absatz 1 besitzt, ist abweichend von § 5 Absatz 1 Nummer 1 eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen. Minderjährigen Kindern eines Ausländers, der eine Aufenthaltserlaubnis nach Satz 1 besitzt, ist eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen, wenn sie mit ihm in familiärer Lebensgemeinschaft leben. Die Aufenthaltserlaubnis nach diesem Absatz berechtigt zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit.“

c) In Absatz 4 werden die Wörter „kann abweichend von § 10 Absatz 3 Satz 2 erteilt werden und“ gestrichen.

28. § 25b wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 wird das Wort „acht“ durch das Wort „fünf“ und das Wort „sechs“ durch das Wort „drei“ ersetzt.

b) Dem Absatz 2 Nummer 2 werden die folgenden Wörter angefügt:

„und eine bestandskräftige Ausweisung vorliegt.“

c) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Dem Ehegatten, dem Lebenspartner und minderjährigen ledigen Kindern, die mit einem Begünstigten nach Absatz 1 in familiärer Lebensgemeinschaft leben, ist abweichend von § 5 Absatz 1 Nummer 1 eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen. Die Aufenthaltserlaubnis nach diesem Absatz berechtigt zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit.“

d) Absatz 5 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Sie berechtigt zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit.“

29. § 26 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Asylberechtigten und Ausländern, denen die Flüchtlingseigenschaft im Sinne des § 3 Absatz 1 des Asylgesetzes zuerkannt worden ist und subsidiär Schutzberechtigten im Sinne des § 4 Absatz 1 des Asylgesetzes, wird die Aufenthaltserlaubnis für drei Jahre erteilt.“

bb) Satz 3 wird aufgehoben.

cc) Der neue Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„Ausländern, die die Voraussetzungen des § 25 Absatz 3 oder 4a erfüllen, soll die Aufenthaltserlaubnis für drei Jahre erteilt werden, mindestens jedoch für ein Jahr.“

dd) Satz 5 wird aufgehoben.

b) Absatz 3 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Einem Ausländer, der eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 1 oder 2 besitzt, ist abweichend von § 55 Absatz 3 des Asylgesetzes eine Niederlassungserlaubnis zu erteilen, wenn er sich seit fünf Jahren ununterbrochen erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufhält, abweichend von § 55 Absatz 3 des Asylgesetzes werden die Zeiten, in denen er sich ununterbrochen erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufgehalten hat, angerechnet. Die Sätze 1 und 2 gelten auch für einen Ausländer, der eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Absatz 4 besitzt, es sei denn, es liegen die Voraussetzungen für eine Rücknahme vor.“

30. § 27 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 2 wird nach den Wörtern „Absätze 1a und 3“ die Angabe „bis 5“ eingefügt und wird die Angabe „36a“ gestrichen.

b) Absatz 3a wird aufgehoben.

31. § 28 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Die Aufenthaltserlaubnis ist dem ausländischen

1. Ehegatten eines Deutschen,

2. minderjährigen ledigen Kind eines Deutschen,

3. Elternteil eines minderjährigen ledigen Deutschen zur Ausübung der Personensorge

abweichend von § 5 Absatz 1 Nummer 1 zu erteilen, wenn der Deutsche seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet hat. Sie soll abweichend von § 5 Absatz 1 Nummer 1 dem nicht personensorgeberechtigten Elternteil eines minderjährigen ledigen Deutschen erteilt werden, es sei denn, die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis dient nicht dem Wohl des Kindes. § 30 Absatz 1 Nummer 1 und Absatz 2 Satz 1 ist in den Fällen des Satzes 1 entsprechend anzuwenden."

b) Absatz 3 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Die einem Elternteil eines minderjährigen ledigen Deutschen erteilte Aufenthaltserlaubnis ist auch nach Eintritt der Volljährigkeit des Kindes abweichend von § 5 Absatz 1 Nummer 1 zu verlängern, solange sich das Kind in einer Ausbildung befindet, die zu einem anerkannten schulischen oder beruflichen Bildungsabschluss oder Hochschulabschluss führt, oder sich wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung nicht in einer Ausbildung befinden kann."

32. § 29 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Für den Familiennachzug zu einem Ausländer muss der Ausländer eine Niederlassungserlaubnis, Erlaubnis zum Daueraufenthalt – EU, Aufenthaltserlaubnis, eine Blaue Karte EU, eine ICT-Karte oder eine Mobiler-ICT-Karte besitzen oder sich gemäß § 20a berechtigt im Bundesgebiet aufhalten."

b) In Absatz 2 Satz 1 wird das Wort „oder" durch die Angabe „bis 3" ersetzt.

c) Die Absätze 3 und 5 werden aufgehoben.

d) Absatz 4 wird Absatz 3.

33. § 30 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt geändert:

aaa) Nummer 2 wird aufgehoben.

bbb) Nummer 3 wird Nummer 2 und wird wie folgt gefasst:

„2. der Ausländer eine Niederlassungserlaubnis, eine Blaue Karte EU, eine Erlaubnis zum Daueraufenthalt – EU oder eine Aufenthaltserlaubnis besitzt."

bb) Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Satz 1 Nummer 1 ist für die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis unbeachtlich, wenn der Ausländer eine Erlaubnis zum Daueraufenthalt – EU besitzt und die Ehe bei deren Erteilung bereits bestand und die Dauer seines Aufenthalts im Bundesgebiet voraussichtlich über ein Jahr betragen wird."

cc) Satz 3 wird aufgehoben.

b) Absatz 2 Satz 2 wird aufgehoben.

34. § 32 wird wie folgt geändert:

a) Die Absätze 1 und 2 werden wie folgt gefasst:

„(1) Dem minderjährigen ledigen Kind eines Ausländers ist eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen, wenn beide Eltern oder der allein personensorgeberechtigte Elternteil eine Aufenthaltserlaubnis, eine Blaue Karte EU, eine ICT-Karte, eine Mobiler-ICT-Karte, eine Niederlassungserlaubnis oder eine Erlaubnis zum Daueraufenthalt – EU besitzen.

(2) Dies gilt auch, wenn lediglich der Ehegatte oder Lebenspartner des allein sorgeberechtigten Elternteils eine Aufenthaltserlaubnis, eine Blaue Karte EU, eine Niederlassungserlaubnis oder eine Erlaubnis zum Daueraufenthalt – EU besitzt und mit dem Elternteil in familiärer Lebensgemeinschaft lebt.“

b) In Absatz 3 wird die Angabe „und 2“ gestrichen, wird das Wort „soll“ durch das Wort „ist“ ersetzt und werden die Wörter „erteilt werden“ durch die Wörter „zu erteilen“ ersetzt.

c) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Im Übrigen kann dem minderjährigen ledigen Kind eines Ausländers eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. Die Aufenthaltserlaubnis ist zu erteilen, wenn der Ausländer nach Maßgabe der §§ 1626 ff. des Bürgerlichen Gesetzbuches allein sorgeberechtigt wäre. Dies gilt nicht, wenn der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis das Wohl des Kindes entgegensteht.“

35. § 36 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 werden die Wörter „oder Absatz 2 Satz 1 erste Alternative“ durch die Angabe „oder 2“ ersetzt und werden die Wörter „wenn sich kein personensorgeberechtigter Elternteil im Bundesgebiet aufhält“ gestrichen.

b) In Absatz 2 werden die Wörter „wenn es zur Vermeidung einer außergewöhnlichen Härte erforderlich ist“ gestrichen.

36. § 36a wird aufgehoben.

37. § 37 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt geändert:

aaa) In Nummer 1 wird das Wort „rechtmäßig“ durch die Wörter „erlaubt, geduldet oder mit Aufenthaltsgestattung“ ersetzt.

bbb) In Nummer 2 wird das Wort „fünf“ durch das Wort „drei“ ersetzt.

ccc) Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„3. der Antrag auf Erteilung der Aufenthaltserlaubnis vor Vollendung des 25. Lebensjahres gestellt wird.“

b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 1 werden die Wörter „oder ausgewiesen werden konnte, als er das Bundesgebiet verließ,“ gestrichen.

bb) Nummer 2 wird aufgehoben.

cc) Nummer 3 wird Nummer 2.

38. § 38 Absatz 1 Satz 2 wird aufgehoben.

39. § 39 wird wie folgt gefasst:

„§ 39

Zustimmung zur Ausländerbeschäftigung

(1) Ein Aufenthaltstitel, der einem Ausländer die Ausübung einer Beschäftigung erlaubt, kann nur mit Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erteilt werden, soweit durch Gesetz oder Rechtsverordnung nicht etwas anderes bestimmt ist. Die Zustimmung kann erteilt werden, wenn dies in zwischenstaatlichen Vereinbarungen, durch ein Gesetz oder durch Rechtsverordnung bestimmt ist.

(2) Die Bundesagentur für Arbeit kann der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung zustimmen, wenn

1. der Ausländer nicht zu ungünstigeren Arbeitsbedingungen als vergleichbare deutsche Arbeitnehmer beschäftigt wird und
2. im Falle einer Beschäftigung, die nur unter § 18 Absatz 2 fällt, eine Rechtsverordnung die Beschäftigung nicht ausschließt.

(3) Der Arbeitgeber, bei dem ein Ausländer beschäftigt werden soll oder beschäftigt ist, der dafür eine Zustimmung benötigt oder erhalten hat, hat zur Prüfung der Voraussetzungen nach Absatz 1 Nummer 1 der Bundesagentur für Arbeit Auskunft über Arbeitsentgelt, Arbeitszeiten und sonstige Arbeitsbedingungen zu erteilen. Für die Prüfung der Arbeitsbedingungen sind die einschlägigen Tarifverträge oder das durchschnittliche Lohnniveau für die entsprechende Beschäftigung in dem jeweiligen Agenturbezirk sowie die gesetzlichen Anforderungen an die Mindestarbeitsbedingungen maßgeblich. Die Bundesagentur für Arbeit veröffentlicht jährlich einen Bericht, aus dem die hieraus folgenden Anforderungen an die Arbeitsbedingungen hervorgehen.

(4) Soweit es zur Sicherung der Einhaltung, der in Absatz 2 Nummer 1 genannten Voraussetzung erforderlich ist, kann die Zustimmung die Dauer und die berufliche Tätigkeit festlegen sowie die Beschäftigung auf bestimmte Betriebe oder Bezirke beschränken.

(5) Absatz 2 Nummer 1 gilt mit den Maßgaben der Absätze 3 und 4 auch, wenn bei Aufenthalten zu anderen Zwecken nach den Abschnitten 3, 5 oder 7 eine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit zur Ausübung einer Beschäftigung erforderlich ist.

(6) Absatz 2 Nummer 1 gilt mit den Maßgaben der Absätze 3 und 4 für die Erteilung einer Arbeitserlaubnis zum Zweck der Saisonbeschäftigung entsprechend. Im Übrigen sind die für die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit geltenden Rechtsvorschriften auf die Arbeitserlaubnis anzuwenden, soweit durch Gesetz oder Rechtsverordnung nichts anderes bestimmt ist. Die Bundesagentur für Arbeit kann für die Zustimmung zur Erteilung eines Aufenthaltstitels zum Zweck der Saisonbeschäftigung und für die Erteilung einer Arbeitserlaubnis zum Zweck der Saisonbeschäftigung am Bedarf orientierte Zulassungszahlen festlegen.“

40. § 42 wird wie folgt gefasst:

„§ 42

Verordnungsermächtigung und Weisungsrecht

(1) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales kann durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Folgendes bestimmen:

1. wenn es die Situation auf dem Arbeitsmarkt erfordert, Beschränkungen der Zahl nach oder für bestimmte Berufsgruppen für den Zugang von Beschäftigten, die nur unter § 18 Absatz 2 fallen,
2. Ausnahmen für Angehörige bestimmter Staaten,
3. Tätigkeiten, die für die Durchführung dieses Gesetzes stets oder unter bestimmten Voraussetzungen nicht als Beschäftigung anzusehen sind.

(2) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales kann durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates Folgendes bestimmen:

1. die Voraussetzungen und das Verfahren zur Erteilung der Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit,
2. Einzelheiten über die zeitliche, betriebliche, berufliche und regionale Beschränkung der Zustimmung nach § 39 Absatz 4,
3. Ausnahmen, in denen eine Zustimmung abweichend von § 39 Absatz 2 erteilt werden darf,

4. Fälle und Beschäftigungen, in denen eine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit nicht erforderlich ist,
5. Fälle, in denen geduldeten Ausländern abweichend von § 4 Absatz 3 Satz 1 eine Beschäftigung erlaubt werden kann,
6. die Voraussetzungen und das Verfahren zur Erteilung einer Arbeitserlaubnis zum Zweck der Saisonbeschäftigung an Staatsangehörige der in Anhang II zu der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 genannten Staaten.

(3) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales kann der Bundesagentur für Arbeit zur Durchführung der Bestimmungen dieses Gesetzes und der hierzu erlassenen Rechtsverordnungen sowie der von der Europäischen Union erlassenen Bestimmungen über den Zugang zum Arbeitsmarkt und der zwischenstaatlichen Vereinbarungen über die Beschäftigung von Arbeitnehmern Weisungen erteilen.“

41. § 48 wird wie folgt geändert:
    a) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

    „In den Fällen, in denen nach § 5 Absatz 3 von der Erfüllung der Passpflicht (§ 3 Absatz 1) abgesehen wird, ist von der Unzumutbarkeit der Passbeschaffung auszugehen.“

    b) In Absatz 4 werden nach dem Wort „Ausweisersatz“ die Wörter „und Passersatz“ eingefügt.
42. § 51 wird wie folgt geändert:
    a) In Absatz 1 Satz 1 Nummer 5a wird das Komma am Ende durch einen Punkt ersetzt und wird der folgende Wortlaut gestrichen.
    b) Die Absätze 1a, 2, 3 und 4 werden aufgehoben.
    c) Absatz 5 wird Absatz 2.
    d) Absatz 6 wird Absatz 3.
    e) Absatz 7 wird Absatz 4.
    f) Absatz 8 wird Absatz 5.
    g) Absatz 8a wird Absatz 6.
    h) Absatz 9 wird Absatz 7.
    i) Folgender Absatz 7 wird eingefügt:

    „(7) Die Blaue Karte EU erlischt, wenn der Ausländer ausgereist und nicht innerhalb von zwölf Monaten wieder eingereist ist.“

    j) Absatz 10 wird aufgehoben.
43. § 60 Absatz 7 wird wie folgt geändert:
    a) In Satz 1 werden die Wörter „soll abgesehen werden“ durch die Wörter „ist abzusehen“ ersetzt.
    b) In Satz 2 werden nach dem Wort „schwerwiegend,“ die Wörter „physischen sowie psychischen“ eingefügt.
    c) Dem Satz 4 wird wird folgender Halbsatz angefügt:

    „, sofern der Betroffene sicher und legal in diesen Teil reisen kann, dort tatsächlich Zugang zu notwendigen medizinischen Leistungen erhalten kann und für die Dauer des dortigen Aufenthalts die Versorgung mit Wohnraum und Lebensunterhalt sichergestellt ist.“
44. § 60a wird wie folgt geändert:
    a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:
        aa) In Satz 4 wird das Wort „qualifiziert“ durch das Wort „zertifiziert“ ersetzt.

bb) Nach Satz 4 wird folgender Satz eingefügt:

„Abweichend von § 4 Absatz 2 Satz 3 ist die Beschäftigung zu erlauben, wenn alle weiteren Voraussetzungen für die Duldung zum Zwecke der Ausbildung vorliegen.“

b) Absatz 2c wird aufgehoben.

c) Absatz 2d wird aufgehoben.

d) Absatz 6 wird aufgehoben.

45. In § 61 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 werden die Wörter „§ 39 Absatz 2 Satz 1 Nr. 1“ durch die Angabe „§ 39 Absatz 2“ ersetzt.

46. § 77 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 werden die Wörter „mit Ausnahme der Nummer 5“ gestrichen.

b) In Absatz 2 Satz 1 wird das Wort „keiner“ durch das Wort „einer“ ersetzt.

47. § 79 Absatz 3 wird aufgehoben.

48. § 81 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 1 werden die folgenden Sätze angefügt:

„Die Behörde überprüft den Sachverhalt von Amtswegen. Sie darf über das Antragsbegehren nicht hinausgehen, ist aber an die Fassung der Anträge nicht gebunden.“

b) In Absatz 2 Satz 2 werden die Wörter „sechs Monate“ durch die Wörter „einem Jahr“ ersetzt.

49. § 84 wird wie folgt geändert:

a) Die Absatzbezeichnung „(1)“ wird gestrichen.

b) Absatz 2 wird aufgehoben.

50. § 85a wird aufgehoben.

51. § 104 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 13 wird aufgehoben.

b) Absatz 14 wird Absatz 13.

c) Folgender Absatz 14 wird angefügt:

„(14) Auf Ausländer, denen zum … [einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 8 dieses Gesetzes] eine Aufenthaltserlaubnis nach § 18a des Aufenthaltsgesetzes erteilt worden ist, ist diese Bestimmung weiterhin anzuwenden.“

Artikel 2

Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes

Das Staatsangehörigkeitsgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 102-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 11. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2218) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 3 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Nummer 5 werden das Komma und die Angabe „§ 40b“ gestrichen.

b) In Absatz 2 Satz 1 wird das Wort „zwölf“ durch das Wort „fünf“ ersetzt.

2. § 4 Absatz 3 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Durch die Geburt im Inland erwirbt ein Kind ausländischer Eltern die deutsche Staatsangehörigkeit, wenn ein Elternteil rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat.“

3. § 8 Absatz 1 Nummer 4 wird wie folgt gefasst:

„4. den Lebensunterhalt für sich und seine unterhaltsberechtigten Familienangehörigen ohne Inanspruchnahme von Leistungen nach dem Zweiten oder Zwölften Buch Sozialgesetzbuch bestreitet oder deren Inanspruchnahme nicht zu vertreten hat.“

4. § 9 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Ehegatten und Lebenspartner Deutscher werden unter den Voraussetzungen des § 8 eingebürgert, es sei denn, dass sie nicht über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügen; § 10 Absatz 4 Satz 3 und 4 gilt entsprechend.“

b) In Absatz 2 werden nach dem Wort „Ehegatten“ die Wörter „oder Lebenspartners“ und nach dem Wort „Ehe“ die Wörter „oder Lebenspartnerschaft“ eingefügt.

5. § 10 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt geändert:

aaa) Das Wort „acht“ wird durch das Wort „fünf“ ersetzt und nach dem Wort „rechtmäßig“ werden die Wörter „oder geduldet“ eingefügt.

bbb) Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. ein unbefristetes Aufenthaltsrecht, eine Blaue Karte EU oder eine Aufenthaltserlaubnis besitzt,“.

ccc) In Nummer 3 werden die Wörter „bestreiten kann“ durch das Wort „bestreitet“ ersetzt.

ddd) Nummer 4 wird aufgehoben.

eee) Die Nummern 5 bis 7 werden die Nummern 4 bis 6.

bb) Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Wer in Besitz einer Niederlassungserlaubnis, einer Erlaubnis zum Daueraufenthalt – EU oder eines Daueraufenthaltsrechts nach dem Freizügigkeitsgesetz/EU oder dem Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit (BGBl. 2001 II S. 810) ist, wird auf Antrag eingebürgert, wenn er über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügt.“

b) Die folgenden Absätze 2 und 3 werden eingefügt:

„(2) Von den Voraussetzungen des Absatzes 1 Nummer 1 wird abgesehen, wenn der Ausländer nicht handlungsfähig nach Maßgabe des § 80 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes ist.

(3) Von den Voraussetzungen des Absatzes 1 Nummer 3 wird abgesehen, wenn der Ausländer sich in einer schulischen oder beruflichen Ausbildung befindet oder eine solche abgeschlossen und das 23. Lebensjahr noch nicht vollendet hat. Die Inanspruchnahme von Grundsicherung im Alter nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch steht der Einbürgerung nicht entgegen.“

c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 6 und nach dem Wort „Ehegatte“ werden die Wörter „oder Lebenspartner“ eingefügt und wird das Wort „können“ durch das Wort „sollen“ und das Wort „acht“ durch das Wort „fünf“ ersetzt.

d) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 5 und wird wie folgt gefasst:

„(5) Ist ein Ausländer staatenlos oder in Besitz einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 1, 2, 3 oder 4a oder einer Niederlassungserlaubnis nach § 26 Absatz 3 des Aufenthaltsgesetzes, wird die Aufenthaltsdauer nach Absatz 1 auf drei Jahre verkürzt."

e) Dem Absatz 4 werden die folgenden Sätze angefügt:

„Von den Voraussetzungen des Absatzes 1 Nummer 6 wird abgesehen, wenn der Ausländer sie wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung oder altersbedingt nicht erfüllen kann. Dies wird vermutet, wenn der Ausländer alters- oder krankheitsbedingt aus dem Erwerbsleben ausgeschieden ist."

f) Der bisherige Absatz 5 wird Absatz 7 und wird wie folgt gefasst:

„(7) Die Voraussetzungen des Absatzes 1 Nummer 7 sind insbesondere erfüllt, wenn der Ausländer im Inland eine Schule oder Hochschule besucht hat, sich in einer beruflichen Ausbildung befunden hat, einen Integrationskurs abgeschlossen hat oder einen Einbürgerungstest bestanden hat. Zur Vorbereitung auf den Einbürgerungstest werden Einbürgerungskurse angeboten; die Teilnahme daran ist nicht verpflichtend."

g) Der bisherige Absatz 6 wird Absatz 8.

h) Der bisherige Absatz 7 wird Absatz 9 und die Angabe „5" wird durch die Angabe „7" ersetzt.

6. § 12 wird aufgehoben.

7. § 12a wird § 12.

8. § 12b wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 2 wird aufgehoben.

b) In Absatz 2 wird das Wort „kann" durch das Wort „soll" ersetzt und werden die Wörter „bis zu fünf Jahren" gestrichen.

9. In § 16 werden die Wörter „§ 10 Abs. 1 Satz 2 gilt entsprechend" durch die Wörter „dies gilt nicht, wenn der Ausländer nicht handlungsfähig nach Maßgabe des § 80 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes ist oder er das Bekenntnis wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung oder altersbedingt nicht abgeben kann" ersetzt.

10. § 17 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Die Nummern 2, 4 und 6 werden aufgehoben.

bb) Nummer 3 wird Nummer 2.

cc) Nummer 5 wird Nummer 3 und das Komma am Ende wird durch das Wort „oder" ersetzt.

dd) Nummer 7 wird Nummer 4.

b) In Absatz 2 werden die Wörter „nach Absatz 1 Nr. 7" und die Wörter „, sofern diese das fünfte Lebensjahr vollendet haben" gestrichen.

c) Absatz 3 wird aufgehoben.

11. § 25 wird aufgehoben.

12. § 27 wird aufgehoben.

13. § 29 wird aufgehoben.

14. § 33 wird aufgehoben.

15. § 34 wird aufgehoben.

16. § 35 wird wie folgt geändert:

    a) Dem Absatz 1 werden die Wörter „und der Betroffene dadurch nicht staatenlos wird“ angefügt.

    b) Absatz 2 wird aufgehoben.

    c) Absatz 4 wird Absatz 3 und das Wort „Vergangenheit“ wird durch das Wort „Zukunft“ ersetzt.

    d) Die Absätze 3 und 5 werden die Absätze 2 und 4.

17. § 38 wird wie folgt geändert:

    a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

        aa) In Satz 2 werden vor den Wörtern „auf 51 Euro“ die Wörter „sowie für Personen, die sich seit mindestens 15 Jahren in Deutschland aufgehalten und das 54. Lebensjahr vollendet haben,“ eingefügt.

        bb) In Satz 3 wird das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt und werden vor den Wörtern „ist gebührenfrei“ die Wörter „und die Einbürgerung von Personen, die sich in der schulischen oder beruflichen Ausbildung befinden oder Studierende an einer Hochschule oder einer vergleichbaren Bildungseinrichtung sind,“ eingefügt.

        cc) Satz 4 wird wie folgt gefasst:

        „Die Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens der deutschen Staatsangehörigkeit ist gebührenfrei.“

        dd) In Satz 5 werden die Wörter „nach Satz 1“ gestrichen.

    b) In Absatz 3 Satz 2 werden die Wörter „51 Euro, für die Beibehaltungsgenehmigung 255 Euro“ gestrichen.

18. § 40b wird wie folgt gefasst:

„§ 40b

(1) Ist der Aufenthalt des Elternteils eines Kindes ausländischer Eltern lediglich gestattet oder wird seine Rechtmäßigkeit fingiert (§ 81 Absatz 3 Satz 1 und Absatz 4 Satz 1 und 3 des Aufenthaltsgesetzes), gilt § 4 Absatz 3 mit der Maßgabe, dass das Kind die deutsche Staatsangehörigkeit in dem Zeitpunkt erwirbt, in dem sich die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts des Elternteils aus anderen Gründen ergibt, wenn der Elternteil nicht zwischenzeitlich seinen gewöhnlichen Aufenthalt außerhalb des Bundesgebiets hatte.

(2) Ist die Abschiebung eines Elternteils eines im Inland geborenen Kindes ausländischer Eltern ausgesetzt oder gilt sie als ausgesetzt (§ 81 Absatz 3 Satz 2 des Aufenthaltsgesetzes), erwirbt das Kind die deutsche Staatsangehörigkeit in dem Zeitpunkt, in dem sich die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts des Elternteils aus anderen Gründen ergibt, wenn der Elternteil nicht zwischenzeitlich seinen gewöhnlichen Aufenthalt außerhalb des Bundesgebiets hatte. § 4 Absatz 3 Satz 2 und 3 gilt entsprechend.

(3) Auf Kinder von Personen im Sinne von Artikel 2 des Fakultativ-Protokolls über den Erwerb der Staatsangehörigkeit zum Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen findet § 4 Absatz 3 keine Anwendung.“

Artikel 3

Änderung des Asylgesetzes

§ 73 Absatz 2c des Asylgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. September 2008 (BGBl. I S. 1798), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2780) geändert worden ist, wird aufgehoben.

Artikel 4

Änderung des Personalausweisgesetzes

Das Personalausweisgesetz vom 18. Juni 2009 (BGBl. I S. 1346), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 18. Juli 2018 (BGBl. I S. 2745) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 6 wird wie folgt geändert:
   a) Absatz 6 wird aufgehoben.
   b) Die Absätze 7 und 8 werden die Absätze 6 und 7.
2. § 23 Absatz 3 wird wie folgt geändert:
   a) Nummer 16 wird aufgehoben
   b) Die Nummern 17 bis 19 werden die Nummern 16 bis 18.

Artikel 5

Änderung des Passgesetzes

Das Passgesetz vom 19. April 1986 (BGBl. I S. 537), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 7. Juli 2017 (BGBl. I S. 2310) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 5 wird wie folgt geändert:
   a) Absatz 5 wird aufgehoben.
   b) Absatz 6 wird Absatz 5.
2. § 21 Absatz 2 wird wie folgt geändert:
   a) In Nummer 15 wird das Komma am Ende durch einen Punkt ersetzt.
   b) Nummer 16 wird aufgehoben.

Artikel 6

Änderung des Bundesmeldegesetzes

Das Bundesmeldegesetz vom 3. Mai 2013 (BGBl. I S. 1084), das zuletzt durch Artikel 11 Absatz 4 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2745) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 3 Absatz 2 wird wie folgt geändert:
   a) Nummer 5 wird aufgehoben.
   b) Die Nummern 6 bis 11 werden die Nummern 5 bis 10.
2. § 13 wird wie folgt geändert:
   a) Absatz 1 Satz 3 wird aufgehoben.
   b) Absatz 2 Satz 4 Nummer 2 Buchstabe e wird wie folgt gefasst:
      „e) zur Feststellung der deutschen Staatsangehörigkeit nach § 30 des Staatsangehörigkeitsgesetzes.“
3. In § 24 Absatz 1 Satz 1 wird die Angabe „5,“ gestrichen.
4. In § 33 Absatz 2 Satz 2 wird die Angabe „5,“ gestrichen.
5. In § 34 Absatz 1 Satz 1 Nummer 11 werden die Wörter „einschließlich der nach § 3 Absatz 2 Nummer 5 gespeicherten Daten“ gestrichen.

Artikel 7

Änderung der Aufenthaltsverordnung

Dem § 5 Absatz 2 der Aufenthaltsverordnung vom 25. November 2004 (BGBl. I S. 2945), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 1. August 2017 (BGBl. I S. 3066) geändert worden ist, wird folgender Satz angefügt:

„In den Fällen, in denen nach § 5 Absatz 3 des Aufenthaltsgesetzes von der Erfüllung der Passpflicht abgesehen wird, ist von der Unzumutbarkeit der Passbeschaffung auszugehen.“

Artikel 8

Verordnungsermächtigung

Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz kann durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates Verweisungen in anderen Gesetzen auf das Aufenthaltsgesetz durch Verweisung auf die entsprechende Vorschrift des Einwanderungsgesetzes ersetzen.

Artikel 9

Bürgerliches Gesetzbuch

§ 1597a des Bürgerlichen Gesetzbuchs in der Fassung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, ber. S. 2909, 2003 S. 738), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 12. Juli 2018 (BGBl. I S. 1151) geändert worden ist, wird aufgehoben.

Artikel 10

Inkrafttreten

Artikel 1 § 19 Absatz 2 und 6 sowie Artikel 7 § 1 treten am Tag nach der Verkündung in Kraft. Im Übrigen tritt dieses Gesetz ein Jahr nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 16. Oktober 2018

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung

Der Gesetzentwurf erleichtert die Einwanderung zur Erwerbstätigkeit in alle Sektoren des Arbeitsmarktes. Mittel- und langfristig wird der Arbeitskräftebedarf in Deutschland nicht ohne einen erheblichen Anteil von Drittstaatsangehörigen gedeckt werden können. Deshalb ist es notwendig, dass sich Deutschland einer kontinuierlichen, aber gesteuerten Einwanderung öffnet. Zu diesem Zweck wird die Vorrangprüfung abgeschafft. Außerdem muss auch das Potenzial von bereits hier lebenden Drittstaatsangehörigen für den deutschen Arbeitsmarkt wahrgenommen und gefördert werden. Für Asylsuchende und Geduldete müssen unnötige Hürden für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit beseitigt werden. Der Entwurf ermöglicht deshalb für diese Gruppe – wie bereits jetzt für andere Gruppen rechtmäßig aufhältiger Drittstaatsangehöriger die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis bei Erfüllung der entsprechenden Voraussetzungen (Spurwechsel). So kann Asylsuchenden und Geduldeten fortan eine Aufenthaltserlaubnis zu Arbeitszwecken erteilt werden, wenn die Voraussetzungen der §§ 18 ff. AufenthG erfüllt sind.

Das Einwanderungsgesetz führt zu einer deutlichen Vereinfachung der Aufenthaltstitel, die zum Zweck der Erwerbstätigkeit erteilt werden können. Neben den auf EU-Richtlinien beruhenden Vorschriften über die Blaue Karte EU (§ 19a) und Forscher (§ 20) sowie den unveränderten Vorschriften für Selbständige (§ 21) gibt es in Zukunft folgende Wege in den deutschen Arbeitsmarkt:

Das Einwanderungsgesetz baut die Bildungsmigration zu einem echten migrationspolitischen Schwerpunkt aus. Die Möglichkeiten in Deutschland zu studieren (§ 16) oder einen qualifizierten Berufsabschluss im Rahmen der Aus- und Weiterbildung zu machen (§ 17), werden durch Rechtsansprüche rechtssicher ausgestaltet. Auch die Vorschriften über die nachfrageorientierte Einwanderung werden reformiert, liberalisiert und entbürokratisiert.

Ein zentrales neues Element ist die grundlegend verbesserte Möglichkeit zur angebotsorientierten Einwanderung. Auf Basis eines Punktesystems wird eine jährlich jeweils festgelegte Anzahl an Visa erteilt, die zur Arbeitssuche in Deutschland berechtigen. Der Umfang und die Bedingungen für eine solche potenzialorientierte Einwanderung werden von einer unabhängigen Kommission vorgeschlagen und jährlich durch die Bundesregierung festgesetzt. Wird eine unbefristete Beschäftigung aufgenommen, die typischerweise eine qualifizierte Berufsausbildung oder einen Hochschulabschluss voraussetzt und mindestens tariflich bzw. ortsüblich vergütet wird und den Lebensunterhalt sichert, so wird bereits nach einem Jahr eine Niederlassungserlaubnis erteilt. Gleiches gilt für eine gleichwertige selbständige Erwerbstätigkeit, die eine dauerhafte Sicherung des Lebensunterhalts erwarten lässt.

Das Europarecht überformt zwar das nationale Einwanderungsrecht und setzt dem enge Grenzen. Allerdings wirkt das, was in Brüssel verabschiedet wird, mitunter geradezu „verstörend“ (so Daniel Thym in: Bertelsmann-Stiftung: Faire Fachkräftezuwanderung nach Deutschland, Gütersloh 2017, S. 197, 204): So hat der deutsche Gesetzgeber 2017 drei EU-Richtlinien für einwanderungspolitisch eher randständige Gruppen (z. B. unternehmensinternen Transfers, studienbegleitende Praktikanten und Teilnehmende von Freiwilligendiensten) umgesetzt. Diese EU-Regelungen füllten im EU-Amtsblatt über 92 eng bedruckte Seiten. Und die zehn neu geschaffenen Paragrafen (z. B. die neue Vorschrift zum Aufenthalt zum Zweck der Ausbildung) sind nun zehnmal länger, als zuvor. Wer folglich für ein lesbares und anwenderfreundliches Einwanderungsrecht plädiert, muss künftig – auch – in Brüssel vorstellig werden.

Dieser Gesetzentwurf jedenfalls nutzt konsequent den Handlungsspielraum, den das Europarecht den Mitgliedstaaten belässt. Bisherige Besprechungen attestierten jedenfalls dem Entwurf der grünen Bundestagsfraktion aus der 18. Wahlperiode (BT-Drs. 18/11854) ausdrücklich die Europarechtskonformität (Thym, ZAR, 2017, S. 361ff, Lehner/Kolb ZAR, 2017, S. 270 ff; dies.: NVwZ 2018, S. 1181ff).

Zur Verbesserung der Attraktivität Deutschlands ist neben einer Erleichterung des Zugangs zur Erwerbstätigkeit eine Vereinfachung und Beschleunigung der rechtlichen Integration der Einwanderinnen und Einwanderer erforderlich. Durch das Absenken von bürokratischen Hürden im Rahmen der Aufenthaltsverfestigung und Stärkung der Rechte von Ausländern wird die Rechtsstellung von Einwandernden nachhaltig gestärkt. Für alle Aufenthaltstitel wird der Familienmitzug ermöglicht, so dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unter einfacheren Bedingungen (siehe Änderungen insbesondere in Kapitel 2 Abschnitt 6 des bisherigen Aufenthaltsgesetzes) sofort mit ihren Familienangehörigen nach Deutschland kommen können und nicht erst nachträglich den Familiennachzug beantragen müssen. Außerdem werden die Verfestigung des Aufenthalts und die Erlangung eines Daueraufenthaltsrechts erleichtert. Das Verlassen Deutschlands für einen längeren Zeitraum führt nicht mehr automatisch zum Erlöschen des Aufenthaltstitels.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

1. Eine liberale Reform der nachfrageorientierten Einwanderung

Das Recht der Arbeitsmigration, das derzeit fast ausschließlich nachfrageorientiert ist, ist ein Flickenteppich aus verschiedenen Gesetzen, Verordnungen und weiteren Vorgaben. Sie können sowohl von Einwanderungswilligen als auch von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern (insbesondere kleinen und mittleren Betrieben) nur schwer nachvollzogen werden. Selbst die Verwaltung tut sich an vielen Stellen damit schwer zu beraten und die bestehenden Regelungen umzusetzen. Um das zu ändern, sollten perspektivisch alle verstreuten Regelungen systematisiert und zusammengefasst werden. Das vorliegende Einwanderungsgesetz unternimmt hierzu wesentliche nachhaltige Schritte.

Im Bereich der nachfrageorientierten Zuwanderung wird die Einwanderung von Arbeitskräfte durch den Entwurf gesetzlich neu gefasst. Hier entfällt grundsätzlich die Vorrangprüfung. Es wird jedoch die Möglichkeit beibehalten die Vorrangprüfung kurzfristig wieder einzuführen, sofern dies zum Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durch eine stark veränderte Arbeitsmarktsituation notwendig wird. Zusätzlich werden klare gesetzliche Regelungen als Leitplanken für die verbleibenden Prüfkompetenzen der Bundesagentur für Arbeit geschaffen, insbesondere mit Blick auf die – für den Schutz von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern gleich welcher Herkunft – viel entscheidendere Prüfung der Vergleichbarkeit von Arbeitsbedingungen (vgl. §39 Absatz 2). Dabei ist die effektive Prüfung dieser Bedingungen flächendeckend zu stärken. Die Verfahren sind zu beschleunigen und in einer vorgegebenen Frist zu bearbeiten, damit Unternehmen und Bewerberinnen und Bewerber früher Planungssicherheit bekommen. Dabei müssen insbesondere die Visaverfahren in den deutschen Auslandsvertretungen effektiver gestaltet und beschleunigt werden. Bereits in Deutschland lebende Studierende, Auszubildende, Asylsuchende und Geduldete sollen anders als bisher ihren aufenthaltsrechtlichen Status wechseln können („Spurwechsel“), wenn sie die Voraussetzungen für einen anderen Aufenthaltstitel erfüllen.

2. Ermöglichung einer angebots- bzw. potenzialorientierten Einwanderung

Das Statistische Bundesamt geht von der Prämisse einer Netto-Zuwanderung von 200.000 Menschen pro Jahr aus. Diese Erkenntnis hat auch in die Demografiestrategie der Bundesregierung Eingang gefunden (BMI: Weiterentwicklung der Demografiestrategie der Bundesregierung (2017), S. 42, 51 und 43). Bislang hat die die Bundesregierung jedoch keine diesbezügliche Änderung der einwanderungsrechtlichen Regelungen vorgeschlagen. Die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis ist bisher an den Nachweis eines vorhandenen Arbeitsplatz(-angebotes) gebunden. Es gibt nur ein einziges angebotsorientiertes Element zur Ermöglichung der Arbeitsplatzsuche (§18c AufenthG). Diese Öffnungsklausel zur Arbeitsplatzsuche ist mit so vielen Hürden verbunden, dass sie de facto ins Leere läuft: 2017 erhielten nur 206 Personen ein solches Visum.

Um den Herausforderungen der demografischen Entwicklung in unserem Land effektiv gerecht zu werden, muss das bestehende nachfrageorientierte Arbeitsmigrationsrecht durch eine grundlegend verbesserte Möglichkeit zur angebots- bzw. potenzialorientierten Einwanderung ergänzt werden. Diese „Hybridität“ entspricht auch den Entwicklungstendenzen klassischer Einwanderungsländer (wie Kanada und Australien). Dies wird in einem breiten Konsens von führenden Wirtschaftsforschungsinstituten, den Wirtschaftsverbänden und Gewerkschaften befürwortet.

Zur Steuerung dieser potenzialorientierten Einwanderung wird ein Punktesystem eingeführt. Eine unabhängige Kommission soll die dafür nötigen Vorgaben entwickeln und festlegen. Die Einwanderungskommission setzt sich aus folgenden für Fragen der Einwanderung relevante Gruppen zusammen: Vertreterinnen und Vertreter der Wissenschaft, der freien Wohlfahrtspflege, der Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften sowie einer Vertreterin odereinem Vertreter der Bundesagentur für Arbeit und des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge. Die Kommission soll folgende Aufgaben erfüllen:

- Sie soll die grundlegenden Entwicklungen des Arbeitskräftepotenzials in Deutschland bzw. in der Europäischen Union analysieren.
- Sie soll transparente, nachvollziehbare und diskriminierungsfreie Kriterien für das der potenzialorientierten Einwanderung zugrundeliegende Punktesystem festlegen und diese fortlaufend weiter entwickeln.
- Sie soll jährliche Quoten für die angebotsorientierte Einwanderung vorschlagen.
- Sie soll die entwicklungspolitische Nachhaltigkeit deutscher Migrationspolitik berücksichtigen.

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben soll die Kommission die Möglichkeit haben, externe Gutachten in Auftrag zu geben. Geeignete Kriterien für die Auswahl können etwa Hochschulabschlüsse und qualifizierte Berufsausbildung, Berufserfahrung, deutsche Sprachkenntnisse und familiäre Verbindungen in Deutschland sein. Die Staatsangehörigkeit der aufzunehmenden Ausländer kommt als Kriterium nur dann in Betracht, wenn es zur Erfüllung der Vorgaben internationaler Organisationen, insbesondere der Weltgesundheitsorganisation, zur Wahrung des Rechts auf Entwicklung der Herkunftsstaaten erforderlich ist. Wichtig ist auch, dass ausländische Abschlüsse effektiver und schneller anerkannt werden, als das bislang der Fall ist. Für die Erfüllung der Kriterien wird jeweils eine bestimmte Punktzahl vergeben. Wer eine festgelegte Mindestpunktzahl erreicht hat, hat sich für die Einreise nach Deutschland qualifiziert.

Aus diesem Pool der Bewerberinnen und Bewerber werden diejenigen mit der höchsten Punktzahl aufgenommen, bis die festgelegte Aufnahmezahl erreicht wird. Sie erhalten dann eine Aufenthaltserlaubnis, die „Talentkarte“. Diese „Talentkarte“ soll es Einwanderinnen und Einwanderern mit erkennbar erfolgversprechendem beruflichem Potential ermöglichen, sich innerhalb eines Jahres in Deutschland einen Arbeitsplatz zu suchen.

3. Attraktive Rahmenbedingungen für Einwanderinnen und Einwanderer

Um erfolgreich Arbeitskräfte zu gewinnen, muss Deutschland attraktivere Rahmenbedingungen als bisher anbieten. Arbeitsmigrantinnen und Arbeitsmigranten legen bei der Wahl des Ortes, an dem sie sich niederlassen wollen, auf Folgendes Wert:

- auf gute Sprachförderungsangebote – für sich und ihre Familien;
- auf schnelle und unbürokratische Möglichkeiten für den Familiennachzug bzw. -mitzug;
- auf ein durchlässiges Bildungssystem, das ihren Kindern (mit einer nicht-deutschen Familiensprache) faire Chancen und gute Bildungsangebote bietet, mit individueller Betreuung und ganztägigem Angebot;
- auf die Perspektive einer zügigen Aufenthaltsverfestigung und Einbürgerung;
- auf einen effektiven Schutz vor Diskriminierung.

Ein Einwanderungsgesetz muss deshalb menschenrechtlich ausgestaltet sein und den Einwandernden Anspruch auf Integrationsangebote einräumen, um Wirkung zu zeigen. Ansonsten werden qualifizierte Migrantinnen und Migranten weiterhin zu oft eine Einwanderung nach Deutschland ausschließen.

Dieses Gesetz schlägt daher Folgendes vor:

- Verbesserung des Familiennachzugs: Ob und wann Einwandernde ihre Familien mit nach Deutschland bringen, sollte ihnen selbst überlassen sein. Deshalb muss über die bestehende Möglichkeit des Familiennachzugs hinaus für diese Gruppe der Mitzug der Familien schon bei der Einreise des Inhabers des Aufenthaltstitels zur Erwerbstätigkeit erleichtert werden. Die Begünstigten und ihre Familienangehörigen sollen zudem Zugang zu den Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktförderung (Sprachkurse, berufliche Qualifizierungsmaßnahmen etc.) haben.

- Mehr Rechtssicherheit: Nur wer einen sicheren Aufenthaltsstatus und eine Bleibeperspektive hat, findet die nötige Ruhe und Sicherheit, um sich bei uns niederzulassen und sich in unser politisches und soziales Leben einzubringen. Deswegen werden in diesem Gesetz die Möglichkeiten zur Verfestigung des Aufenthalts grundlegend verbessert.
- Spurwechsel: Dieses Gesetz ermöglicht ausländischen Studierenden und Auszubildenden – aber auch im Arbeitsmarkt integrierten Schutzsuchenden – die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis bei Erfüllung der entsprechenden Voraussetzungen (Spurwechsel) oder einer anwendungsfreundlicheren und realitätstauglichen Bleiberechtsregelung. So könne dann u. a. Asylsuchenden und Geduldeten eine Aufenthaltserlaubnis zu Arbeitszwecken erteilt werden, wenn die Voraussetzungen der §§ 18 ff. AufenthG erfüllt sind.

4. Ausweitung des ius soli

Ein restriktives Staatsangehörigkeitsrecht passt nicht zu einem Einwanderungsland. Deshalb soll die deutsche Staatsangehörigkeit fortan auch durch Geburt im Inland erworben werden. Damit wird dem demokratischen Prinzip Rechnung getragen, das eine Kongruenz zwischen den Inhabern politischer Herrschaft und den dauerhaft einer Herrschaft Unterworfenen anstrebt. Die Verwirklichung des Geburtsrechts im Staatsangehörigkeitsrecht steht im Einklang mit der allgemein anerkannten Praxis in etlichen anderen Staaten, etwa den Vereinigten Staaten von Amerika und Kanada. Die Erfahrung aus diesen Staaten zeigt, dass die Anknüpfung des Erwerbs der Staatsangehörigkeit an die Geburt im Inland dem gesellschaftlichen Zusammenhalt jedenfalls nicht abträglich ist. Aufgrund der Einzelheiten wird auf die Begründung des Gesetzentwurfs der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Verwirklichung des Geburtsrechts im Staatsangehörigkeitsrecht verwiesen (Bundestagsdrucksache 18/4612).

5. Einbürgerung

Die Attraktivität Deutschlands wird deutlich gesteigert, wenn potenzielle Einwandernde wissen, dass sie in einer überschaubaren Zeitspanne die deutsche Staatsbürgerschaft erwerben können, ohne gezwungen zu werden, ihre bisherige Staatsangehörigkeit aufzugeben. Dies dient gleichzeitig der Herstellung einer größtmöglichen Kongruenz zwischen der in Deutschland lebenden Bevölkerung und dem wahlberechtigten Staatsvolk, von dem sich die demokratische Legitimität der Staatsgewalt ableitet. Der Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit hat nie durchgehend existiert und wird an vielen Stellen mittlerweile durchbrochen. Das Staatsangehörigkeitsrecht steht bereits jetzt der Mehrstaatigkeit von Kindern binationaler Partnerschaften nicht entgegen. Auch Kinder deutscher Eltern, die auf dem Gebiet eines Staates geboren werden, der die Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland vermittelt, erwerben iure sanguinis die deutsche Staatsangehörigkeit der Eltern und iure soli die ausländische Staatsangehörigkeit – ohne jemals zwischen diesen Staatsangehörigkeiten wählen zu müssen.

Mittlerweile erfolgt mehr als die Hälfte aller Einbürgerungen unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit, sei es, weil die einbürgerungswilligen Personen bislang Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union oder der Schweiz waren, sei es, weil der Verzicht auf ihre bisherige Staatsangehörige unmöglich oder unzumutbar ist, sei es, weil der Verzicht auf die andere Staatsangehörigkeit nicht verlangt wird. Die Zulassung von Mehrstaatigkeit ist spätestens seit der Ratifizierung des Europäischen Übereinkommens über die Staatsangehörigkeit von 1997 völkerrechtlich unbedenklich. Das Übereinkommen über die Verringerung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaatlern von 1963 mochte einen anderen Schluss nahelegen, ist aber für Deutschland seit 2002 nicht mehr verbindlich. Mehrstaatigkeit ist etwa in Frankreich und im Vereinigten Königreich seit jeher eine Selbstverständlichkeit. Etliche andere Staaten haben sie in den vergangenen Jahren zugelassen.

Es ist daher an der Zeit, den Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit zugunsten eines modernen Staatsangehörigkeitsrechts aufzugeben, das der Lebenswirklichkeit vieler Menschen in einer zunehmend globalisierten und mobilen Welt gerecht wird. Die generelle Zulassung der Mehrstaatigkeit ermöglicht die ersatzlose Abschaffung des staatsangehörigkeitsrechtlichen Optionszwangs für alle im Inland geborenen Kinder und nimmt ihnen daher eine im Einzelfall oft schwierige Entscheidung ab.

Des Weiteren wird auf die Begründung des Gesetzentwurfs der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Erleichterung der Einbürgerung und zur Ermöglichung der mehrfachen Staatsangehörigkeit verwiesen (Bundestagsdrucksache 18/11136).

6. Internationale Mobilität gerecht fördern – Rückkehrrechte nach Deutschland erhalten

Wanderungsprozesse sind nicht statisch, sondern sie verändern sich – erst recht in einer zunehmend globalisierten Welt. Sie verlaufen häufiger als früher temporär und zirkulär. Diese zunehmende internationale Mobilität bietet für alle Beteiligten – die Herkunftsstaaten, die Aufnahmestaaten und die Migrantinnen und Migranten selbst – erhebliche Chancen. Sie gilt es also nicht zu bekämpfen, sondern zu fördern. Ungeachtet dessen ist ein wirksamer Beitrag zur Bekämpfung von Fluchtursachen dringend erforderlich. Die wirtschaftliche Entwicklung der Herkunftsstaaten muss gefördert und eine faire Teilhabe am Welthandel ermöglicht werden (vgl. Bundestagsdrucksache 18/7046). Das wird im Ergebnis zu einer qualitativ anderen Form von Migration führen.

Um internationale Mobilität attraktiver zu gestalten, sollten Aufenthaltstitel beim Wegzug aus Deutschland nicht mehr wie bislang erlöschen. Insbesondere Inhaberinnen und Inhaber unbefristeter Aufenthaltstitel können sich dann auch für längere Zeit im Ausland aufhalten. Die Gründe können vielfältig sein, etwa um dort zu arbeiten, sich fortzubilden, sich ehrenamtlich zu engagieren oder einfach nur, um ihre Familie zu begleiten, ohne dass ihre Rückkehr nach Deutschland mit erneuten Hürden verbunden ist. Die Portabilität von sozialversicherungsrechtlichen Ansprüchen muss hier zwingend mitgedacht und ausgebaut werden.

Gleichzeitig wird dieses Einwanderungsgesetz dazu beitragen, dass die gewollte Förderung internationaler Mobilität auch die berechtigen Interessen der Herkunftsstaaten im Blick behält. Daher enthält z. B. das hier vorgeschlagene Punktesystem auch eine Klausel (§ 19 Absatz 4), wonach die Staatsangehörigkeit der aufzunehmenden Ausländerinnen und Ausländer dann als Kriterium in Betracht kommen soll, wenn dies zur Erfüllung der Vorgaben internationaler Organisationen, insbesondere der Weltgesundheitsorganisation, zur Wahrung des Rechts auf Entwicklung der Herkunftsstaaten erforderlich ist.

III. Alternativen

Bereits im Jahr 2003 hatte die damalige Bundesregierung im Entwurf eines Zuwanderungsgesetzes die Möglichkeit der Zuwanderung im Auswahlverfahren, also eines angebotsorientierten Instruments der Arbeitsmigration, vorgeschlagen (Bundestagsdrucksache 15/420, § 20 AufenthG-E). Dieser Vorschlag wurde von CDU, CSU und FDP im Bundesrat abgelehnt. In der 17. Wahlperiode wurden die beiden Anträge der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Beseitigung des Fachkräftemangels bzw. für ein Punktesystem im Bundestag ebenso abgelehnt, wie der grüne Entschließungsantrag zur Einführung der sog. Blue Card (Bundestagsdrucksachen 17/3198, 17/3862 und 17/9437).

Anfang 2015 hat die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einen Antrag für ein modernes Einwanderungsgesetz in den Bundestag eingebracht (Bundestagsdrucksache 18/3915). Bislang liegt dem Deutschen Bundestag – als Alternative zu diesem Vorschlag – lediglich ein Gesetzentwurf der SPD-Fraktion vor (Bundestagsdrucksache 19/44). Kern dieses Gesetzesvorschlags ist die Schaffung eines arbeitsplatzgebundenen Punktesystems. Dieser Entwurf fügt sich aber – zum einen – nicht in die Systematik der übrigens arbeitsmigrationsrechtlichen Vorschriften ein, die die SPD unverändert lässt. Zudem richten sich gegen das arbeitsplatzgebundene Punktesystem der SPD europarechtliche Bedenken (Thym, ZAR, 2017, S. 361ff und Lehner/Kolb, NVwZ 2018, S. 1181ff). Nach dem Eckpunktepapier des Bundesinnenministers im August 2018 (Handelsblatt, 16.08.18) legte die Bundesregierung im Oktober 2018 „Eckpunkte zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten“ vor (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, Pressemeldung am 02.10.18). In diesen Eckpunkten fehlen aber weiterhin zentrale Aspekte. Sie enthalten keinen Abbau der allgemeinen Zuzugssperre für Drittstaatsangehörige; keinen Vorschlag, das deutsche Einwanderungsrecht endlich demografiefest auszugestalten; keine Ergänzung des nachfrageorientierten Arbeitsmigrationsrechts durch eine nachhaltige – weil zunächst arbeitsplatzunabhängige – Potentialzuwanderung; keinen flexiblerer Umgang mit dem Gleichwertigkeitskriterium von im Ausland erworbenen Abschlüssen; keinen Spurwechsel aus dem Asylverfahren in die reguläre Zuwanderung; keine Adressierung der Nachhaltigkeitserfordernisse an das deutsche Einwanderungsrecht und schließlich sehen die Eckpunkte des Bundesinnenministers auch keine zusätzlichen Integrationsmaßnahmen vor (weder im Bereich des Familienmit- und –nachzugs, noch der den Möglichkeiten zur Verfestigung des Aufenthalts oder zur Liberalisierung des Einbürgerungsrechts. Der vorliegende Gesetzentwurf baut auf dem im Jahr 2017 durch die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in den Bundestag eingebrachten Gesetzentwurf zur Einführung eines Einwanderungsgesetzes auf (Bundestagsdrucksache 18/11854), der im Bundestag nicht beschlossen wurde.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Einwanderungsgesetz ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 4 Grundgesetz (GG) (Aufenthalts- und Niederlassungsrecht der Ausländer). Eine bundesgesetzliche Regelung ist zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich (Artikel 72 Absatz 2 GG), da die Regelungen den nationalen Arbeitsmarkt betreffen.

Für das Staatsangehörigkeitsrecht ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 2 GG.

V. Transparenzangaben

Dieser Gesetzentwurf basiert auf dem durch die Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN 2017 in den Bundestag eingebrachten Gesetzentwurf zur Einführung eines Einwanderungsgesetzes (Bundestagsdrucksache 18/11854). Der Gesetzentwurf aus 2017 basiert auf wissenschaftlicher Beratung durch Prof. Thomas Groß (Osnabrück) und hat im Bereich der angebotsorientierten Einwanderung, wesentliche Anregungen durch einen Beitrag (Vorschläge zur Neuregelung der Bildungs- und Arbeitsmigration im deutschen Einwanderungsrecht, in: Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Faire Fachkräftezuwanderung nach Deutschland. Grundlagen und Handlungsbedarf im Kontext eines Einwanderungsgesetzes, Gütersloh 2017 (Verlag Bertelsmann Stiftung), S. 231-249) von Dr. Esther Weizsäcker und Kathleen Neundorf erfahren.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Aufenthaltsgesetzes)

Zu Nummer 1 (Gesetzesbezeichnung)

Bereits in der Bezeichnung des Gesetzes soll der neue Zweck der Förderung der Einwanderung zum Ausdruck kommen. Der Begriff der Zuwanderung war halbherzig. Es geht darum, Deutschland mit angemessenen Regeln für die Notwendigkeiten eines Einwanderungslandes auszustatten. Erhalten bleibt der schon bisher genannte Zweck der Integration.

Zu Nummer 2 (Inhaltsübersicht)

Folgeänderungen zu Artikel 1 Nummer 9, 11, 14, 17 bis 19, 21, 36 und 50.

Zu Nummer 3 (§ 1)

In der Zweckbestimmung wird die Förderung der Einwanderung an erster Stelle genannt. Andererseits wird mit dem beibehaltenen Begriff der Steuerung deutlich gemacht, dass keine unkontrollierte Einwanderung erfolgen soll, sondern dass hierfür weiterhin gesetzliche Beschränkungen gelten. Erhalten bleibt Zuzug als übergeordneter Begriff für den Regelungsgegenstand, weil er neben der Einwanderung auch den temporären Aufenthalt umfasst, der natürlich weiterhin möglich bleibt.

Zu Nummer 4 (§ 2)

Zu Buchstabe a

Die bisherige Regelung führt durch die zu berücksichtigenden Freibeträge dazu, dass Einkommen, welches Ausländern faktisch zur Verfügung steht, rechnerisch unberücksichtigt bleibt. In den Fällen in denen der ergänzende Bezug von Leistungen nur den Freibeträgen geschuldet ist, ist deshalb von einer Lebensunterhaltssicherung auszugehen.

Zu Buchstabe b

Darüber hinaus besteht der Sinn des Wohngelds in erster Linie dem wohnungsmarktpolitischen Zweck der Erhaltung bzw. Herstellung ausgewogener Siedlungsstrukturen, Deshalb ist hier nicht von einer öffentlichen Leistung zum Gunsten der Betroffenen im engeren Sinne auszugehen.

Zu Nummer 5 (§ 5)

Zu Buchstabe a

Nachdem laut der Rechtsprechung bereits ein Ausweisungsinteresse bei der Möglichkeit der Ausweisung, unabhängig davon, ob in dem konkreten Fall eine Ausweisungsverfügung rechtmäßig erlassen werden könnte, besteht, ist bei der Versagung eines Aufenthaltstitels eine bestandskräftige Ausweisung als Voraussetzung notwendig.

Zu Buchstabe b

Bei Unzumutbarkeit der Ausreise muss das Ermessen weiter eingeschränkt werden. Das Visumsverfahren und die damit verbundenen Kosten, sowie die lange Dauer aufgrund der eingeschränkten Kapazitäten an den Botschaften führen zu unverhältnismäßig langen Zeiträumen für die die antragstellende Person, die nochmal ausreisen muss, vor allem dann wenn ein Anspruch auf ein Visum besteht.

Zu Buchstabe c Doppelbuchstabe aa

Es handelt sich hier um ein redaktionelle Folgeänderung aus den Änderungsbefehlen der Ziffern 22 und 25 e. und f.

Zu Buchstabe d Doppelbuchstabe bb

Da auch Asylbewerbern und Geduldeten der Zugang zu einem Aufenthaltstitel zum Zweck der Erwerbstätigkeit nach Abschnitt 4 ermöglicht wird, ist eine Ausnahme von § 5 Absatz 2 erforderlich, schon weil die Reise in ihr Herkunftsland ein völlig unsinniger bürokratischer Formalismus wäre. § 39 Nummer 4 und 5 AufenthV werden dadurch überflüssig; die Vorschrift müsste vom Verordnungsgeber angepasst werden.

Zu Nummer 6 (§ 6)

Familien die – etwa auf Grundlage der neuen Regelung über die potenzialorientierte Einwanderung – gemeinsam nach Deutschland zuwandern, werden zum Zeitpunkt der Einwanderung oft noch nicht über eine Wohnung in Deutschland verfügen. Deshalb soll diese Voraussetzung des Familiennachzuges bei der Visumerteilung noch nicht geprüft werden. Noch nicht vorhandene Deutschkenntnisse der Ehegatten werden dem Familiennachzug und -mitzug nach den materiellen Änderungen, die der Entwurf im Bereich des Familiennachzuges vornimmt, im Übrigen künftig generell nicht mehr entgegenstehen.

Zu Nummer 7 (§ 8)

Zur Erhöhung der Rechtssicherheit und zur Gewährleistung von Vertrauensschutz wird ein Anspruch auf Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis eingeführt, auch wenn ihre erste Erteilung im Ermessen der Behörde stand. Bei der Verlängerung ist nur zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis weiter vorliegen.

Zu Nummer 8 (§ 9)

Zu Buchstabe a

Die Voraufenthaltszeit muss auch die Zeiten der Duldung und der Aufenthaltsgestattung umfassen, da Integrationsleistungen unabhängig von dem Aufenthaltsstatus erbracht werden. Der Unterschied zwischen den verschiedenen Voraufenthaltszeiten ist für viele Betroffene nicht nachvollziehbar.

Zu Buchstabe b

Die Lebensunterhaltssicherung ist als Hürde zur Niederlassungserlaubnis ausreichend. Die Aufenthaltsverfestigung ist ein wichtiger Faktor bei den Chancen auf dem Arbeitsmarkt und ihr Fehlen verschlechtert die Arbeitsperspektiven nachweislich.

Zu Nummer 9 (§ 10)

Die Abschaffung der Sperrwirkung des Asylantrags dient der Erleichterung des Wechsels in den regulären Aufenthalt. Wenn Asylbewerberinnen und Asylbewerber die allgemeinen Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis erfüllen, insbesondere für die Erwerbstätigkeit, so müssen sie ihren Aufenthaltsstatus wechseln können. Sie dürfen nicht länger vom Arbeitsmarkt ferngehalten werden.

Zu Nummer 10 (§ 15a)

Die Änderung ist eine Folge der Änderung in Nummer 26 b (§ 25 Absatz 4a).

Zu Nummer 11 (§ 15b)

Die Vorschrift enthält einen Programmsatz, der bei der Auslegung von Abschnitt 3, insbesondere von unbestimmten Rechtsbegriffen und Ermessensnormen, zu berücksichtigen ist.

Zu Nummer 12 (§ 16)

Zu Buchstabe a

Die Änderung in Absatz 3 ermöglicht die Aufnahme einer Beschäftigung wie sie anderen Studierenden möglich ist. Dies ist notwendig um die steigenden Lebenshaltungskosten während eines Studiums sichern zu können, da Stipendien oft nicht ausreichen. Um sicherzustellen, dass das Studium der Hauptgrund bleibt, ist die Überprüfung der Studienleistungen ausreichend.

Zu Buchstabe b

Absatz 4 wird aufgehoben, um einen Wechsel in eine Beschäftigung nicht zu behindern.

Zu Buchstabe c

Absatz 5 Satz 3 wird aufgehoben, so dass die Zeiten zur Arbeitssuche auf die Voraufenthaltszeit der Niederlassungserlaubnis angerechnet werden.

Zu Buchstabe d

Absatz 7 Satz 4 wird gestrichen, um einen Wechsel in eine Beschäftigung nicht zu behindern. Zudem zielt die Änderung auf die Korrektur eines verfehlten Ansatzes der Integrationspolitik. Da gerade Aufenthaltszeiten zu Studienzwecken zur Integration in die hiesigen Lebensverhältnisse und in den Arbeitsmarkt beitragen, ist kein Grund ersichtlich, warum diese Zeiten nicht auf die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nach § 9 angerechnet werden sollten.

Zu Buchstabe e

Die Änderung verhindert, dass Personen, die vom Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2016/801 ausgenommen sind, wie u. a. langfristig Aufenthaltsberechtigte i. S. der Richtlinie 2003/109/EG oder Personen, die in einem Mitgliedstaat internationalen Schutz gemäß Richtlinie 2011/95/EU genießen, von der Möglichkeit eines Studiums in Deutschland ausgeschlossen werden. Entsprechend Erwägungsgrund Nummer 29 der Richtlinie (EU) 2016/801 wird hier die Möglichkeit geschaffen, diesem Personenkreis einen nationalen Aufenthaltstitel nach § 16 zu erteilen, der allerdings nicht zu der in Artikel 27 der Richtlinie vorgesehenen Mobilität innerhalb der Europäischen Union berechtigt.

Zu Nummer 13 (§ 16b)

Zu Buchstabe a

Mit der Änderung wird ein Anspruch zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zur Aus- und Weiterbildung geschaffen, um für die nicht-betriebliche Aus- und Weiterbildung, wie etwa für fachschulische Ausbildung zur Physiotherapie, die zu den Mangelberufen zählt, Rechtssicherheit zu schaffen und damit die Attraktivität der nichtbetrieblichen Aus- und Weiterbildung in Deutschland zu erhöhen. Voraussetzung für einen Anspruch ist, dass die Aus- oder Weiterbildung zu einem Abschluss führt, der die Voraussetzungen für eine qualifizierte Beschäftigung nach § 18 Absatz 3 erfüllen würde.

Zu Buchstabe b

Die Änderung zielt darauf ab, die Möglichkeiten einer Teilerwerbstätigkeit zu erweitern, damit Betroffene während der Aus- und Weiterbildung verbesserte Möglichkeiten haben, die erforderliche Lebensunterhaltssichtung (§ 5 Absatz 1 Nummer 1) nachweisen zu können.

Zu Buchstabe c

Die Änderung zielt auf die Korrektur eines verfehlten Ansatzes der Integrationspolitik. Da gerade Aufenthaltszeiten zur Aus- und Weiterbildung zur Integration in die hiesigen Lebensverhältnisse und in den Arbeitsmarkt beitragen, ist kein Grund ersichtlich, warum diese Zeiten nicht auf die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nach § 9 angerechnet werden sollten.

Zu Nummer 14 (§ 17)

Zu Buchstabe a

Die Überschrift wird geändert, um die Bedeutung der Weiterbildung hervorzuheben.

Zu Buchstabe b

Mit der Neufassung wird ein Anspruch zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zur Aus- und Weiterbildung geschaffen, um für Betriebe und Aus- und Weiterzubildende Rechtssicherheit zu schaffen und damit die Attraktivität der Aus- und Weiterbildung in Deutschland zu erhöhen. Voraussetzung für einen Anspruch ist, dass die Aus- oder Weiterbildung zu einem Abschluss führt, der die Voraussetzungen für eine qualifizierte Beschäftigung nach § 18 Absatz 3 erfüllen würde. Weiterhin müssen die allgemeinen Voraussetzungen des § 18 Absatz 2 entsprechend vorliegen, insbesondere die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit bzw. eine entsprechende Befreiung in der Beschäftigungsverordnung oder einer zwischenstaatlichen Vereinbarung. Für Aus- und Weiterbildungen, die nicht zu einer qualifizierten Beschäftigung führen können, bleibt eine Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach Ermessen möglich. Neu eingeführt wird die Möglichkeit, eine Aufenthaltserlaubnis entsprechend der Regelung für das Studium auch für vorbereitende Maßnahmen zu erteilen, womit Hindernisse zur Aufnahme einer Aus- und Weiterbildung beseitigt werden können.

Zu Buchstabe c

Die Änderung entspricht § 16 Absatz 7 und dient der Gleichstellung der verschiedenen Ausbildungswege.

Zu Buchstabe d

Die Änderung zielt darauf ab, die Möglichkeiten einer Teilerwerbstätigkeit zu erweitern, damit Betroffene während der Aus- und Weiterbildung verbesserte Möglichkeiten haben, die erforderliche Lebensunterhaltssichtung (§ 5 Absatz 1 Nummer 1) nachweisen zu können.

Zu Buchstabe e

Die Änderung zielt auf die Korrektur eines verfehlten Ansatzes der Integrationspolitik. Da gerade Aufenthaltszeiten zur Aus- und Weiterbildung zur Integration in die hiesigen Lebensverhältnisse und in den Arbeitsmarkt beitragen, ist kein Grund ersichtlich, warum diese Zeiten nicht auf die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nach § 9 angerechnet werden sollten.

Zu Nummer 15 (§ 17b)

Die Änderung ist eine Folge der Änderung in Nummer 40 (§ 42).

Zu Nummer 16 (§ 18)

Die Vorschrift ist zunächst systematisch überarbeitet worden, damit sich auch den Betroffenen ihr Inhalt leichter erschließt. Die allgemein geltenden Anforderungen finden sich nunmehr prägnant zusammengefasst im Absatz 2. Der Absatz 3 räumt sodann für den Bereich der qualifizierten Einwanderung einen Anspruch ein. Der Bereich der qualifizierten Tätigkeiten wird dabei klarer gesetzlich konturiert. Besondere Bedeutung wird hier die neue Nummer 3 haben. Soweit nicht aufgrund von Absatz 2 Nummer 2 oder nach im Bereich des Absatz 3 Nummer 2 eine vorherige förmliche Anerkennung von Qualifikationen rechtlich zwingend erforderlich ist, können berufliche Kenntnisse aus dem Herkunftsland berücksichtigt werden. Damit können auch sogenannte „informelle“ Qualifikationen, die durch praktische Erfahrungen erworben wurden, in Deutschland berücksichtigt werden.

Zu Nummer 17 (§ 18a)

Die Regelung kann gestrichen werden, da Geduldete nunmehr über § 18 oder § 19 neu Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt erlangen können.

Zu Nummer 18 (§ 18b)

Es handelt sich um eine Neunummerierung ohne inhaltliche Änderung.

Zu Nummer 19 (§ 18c)

Die Vorschrift wird durch die Neuregelung der potenzialorientierten Einwanderung zum Zweck der Arbeitsuche in § 19 ersetzt.

Zu Nummer 20 (§ 18d)

Die Änderung ist eine Folge der Änderung in Nummer 40 (§ 42).

Zu Nummer 21 (§ 19)

Der bisherige § 19 hatte von Beginn an nur einen geringen Anwendungsbereich, der durch die Einfügung von § 19a (Blaue Karte EU) und § 20 (Forschung) weiter an Bedeutung verloren hat. Außerdem sind die Hürden durch das Erfordernis eines besonderen Falles, durch das Zustimmungserfordernis und durch das Ermessen der Ausländerbehörde hoch. Mit der gleichzeitigen Liberalisierung in § 18 besteht hierfür kein Bedürfnis mehr. Die Streichung der Vorschrift dient gleichzeitig der Vereinfachung.

Um den demografischen Herausforderungen gerecht zu werden, wird das bestehende nachfrageorientierte Arbeitsmigrationsrecht durch die Möglichkeit der angebots- bzw. potenzialorientierten Einwanderung ergänzt. Damit soll jedes Jahr eine festgelegte Anzahl an Hochqualifizierten und Arbeitskräften eine einjährige Aufenthaltserlaubnis zur Arbeitsplatzsuche erhalten. Zur Vereinfachung des Visumsverfahrens wird kein Nachweis der Lebensunterhaltssicherung verlangt; ein Anspruch auf Sozialleistungen besteht während der Arbeitsplatzsuche nicht.

Die Aufnahmequote wird anhand der aktuellen Fachkräftebedarfe festgelegt. Sie kann wenn nötig angepasst werden, um auf kurzfristige Entwicklungen flexibel reagieren zu können. Die Begünstigten werden anhand von transparenten Kriterien ausgewählt. Geeignete Kriterien können etwa Hochschul- und Berufsabschlüsse, Berufserfahrung, Sprachkenntnisse und die Aussicht auf den Erwerb von Rentenanwartschaften bzw. eine bereits erworbene Alterssicherung sein. Auch ein vorheriger Aufenthalt in Deutschland oder die Beschäftigung in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union können auf diese Weise berücksichtigt werden. Das Verfahren steht auch Ausländerinnen und Ausländern offen, die sich bereits im Inland befinden, z. B. Absolventinnen und Absolventen deutscher Hochschulen bzw. einer Berufsausbildung, die innerhalb eines Jahres keinen Arbeitsplatz gefunden haben, sowie Geduldeten.

Für die Erfüllung der Kriterien wird jeweils eine bestimmte Punktzahl vergeben. Wer eine festgelegte Mindestpunktzahl erreicht hat, hat sich für die Einreise nach Deutschland qualifiziert. Aus diesem Pool der Bewerberinnen und Bewerber werden diejenigen mit der höchsten Punktzahl aufgenommen, bis die Aufnahmezahl erreicht wird, die durch eine eigens eingerichtete, unabhängige Einwanderungskommission vorher festgelegt worden ist. Besonders für Hochqualifizierte wird Deutschland durch diese Kriterien gesteuerte Auswahlverfahren attraktiv, da ihre Qualifikationen in diesem System bevorzugt werden. Erstmals bekommen damit aber auch Arbeitskräfte ohne Hochschulabschluss die Möglichkeit, zur Arbeitsplatzsuche nach Deutschland zu kommen.

Die Aufgaben, die Größe und die allgemeinen Besetzungsregeln für diese Kommission werden durch das Gesetz festlegt. Die Einzelheiten des Verfahrens und die Zusammensetzung der Kommission werden durch Verordnung geregelt. Dabei ist insbesondere festzulegen, welche Vertreter der Wissenschaft (insbesondere aus den Bereich der Arbeitsmarkt-, Migrations-, Integrations- sowie Entwicklungsforschung) Mitglied der Kommission werden sollen. Die Bundesregierung benennt die einzelnen Kommissionsmitglieder. Die Einwanderungskommission legt einmal im Jahr eine Prognose vor und begleitet auch sonst den Prozess. Ihre Erkenntnisse sind unmittelbar – neben der Bundesregierung – auch dem Bundestag zur Kenntnis zu geben. Darüber hinaus erstellt die Bundesregierung auf Grundlage der Prognose einmal im Jahr einen Bericht mit ihren Empfehlungen, der anschließend im Deutschen Bundestag beraten wird.

Die jährliche Aufnahmequote schlägt die Einwanderungskommission anhand der aktuellen Fachkräftebedarfe vor. Diese Quote kann – wenn nötig auch innerhalb des Geltungszeitraums – angepasst werden, um auf kurzfristige Entwicklungen flexibel reagieren zu können.

In der Phase, in der sich Einwandernde einen ihrer Qualifikation entsprechenden Arbeitsplatz suchen, sollen sie ihren Lebensunterhalt selbst bestreiten. Anders als bisher nach § 18c erhalten sie deshalb die Möglichkeit, unmittelbar jede Erwerbstätigkeit aufzunehmen, unabhängig davon, ob diese ihrer Qualifikation entspricht.

Nach einem Jahr wird den aufgenommenen Personen eine Niederlassungserlaubnis erteilt, wenn sie eine unbefristete Beschäftigung aufgenommen haben, die typischerweise eine qualifizierte Berufsausbildung oder einen Hochschulabschluss voraussetzt und mindestens tariflich bzw. ortsüblich vergütet wird, oder wenn sie eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben, die dem Standard von § 21 entspricht, d. h. wenn dafür ein wirtschaftliches Interesse oder ein regionales Bedürfnis besteht, die Tätigkeit positive Auswirkungen auf die Wirtschaft erwarten lässt und die Finanzierung der Umsetzung durch Eigenkapital oder durch eine Kreditzusage gesichert ist.

Solange die aufgenommenen Personen keine qualifizierte Erwerbstätigkeit i. S. v. § 18 Absatz 3 aufnehmen, aber ihren Lebensunterhalt selbständig sichern, wird ihre Aufenthaltserlaubnis jeweils um ein Jahr verlängert (§ 8 Absatz 1 (neu)). Diese Personen werden in aller Regel bereits in einem laufenden Beschäftigungsverhältnis stehen.

Sofern die aufgenommenen Personen ihren Lebensunterhalt nicht sichern, wird die Aufenthaltserlaubnis nicht verlängert. Unberührt davon bleibt die Möglichkeit des Statuswechsels, wenn die aufgenommenen Personen zwischenzeitlich die Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zu einem anderen Zweck erfüllt haben (z. B. Eheschließung oder Verpartnerung mit deutschen Staatsangehörigen, Geburt eines deutschen Kindes).

Zu Nummer 22 (§ 19a)

Es handelt sich um eine Folgeregelung wegen der Neukonzeption des § 18 (Artikel 1 Nummer 12). Der Regelungsinhalt fand sich bisher in § 18 Absatz 5 AufenthG.

Zu Nummer 23 (§ 19b)

Die Änderung ist eine Folge der Änderung in Nummer 40 (§ 42).

Zu Nummer 24 (§ 19d)

Die Änderung ist eine Folge der Änderung in Nummer 40 (§ 42).

Zu Nummer 25 (§ 23)

Ein Einverständnis des Bundesministeriums des Inneren verhindert regionale Lösungen und widerspricht dem Föderalismus. Die Länder sind primär zuständig für die Integration und benötigen daher die Möglichkeit eigenständig zusätzliche Schutzsuchende aufzunehmen.

Zu Nummer 26 (§ 25)

Zu Buchstabe a

Die bisherige Soll-Bestimmung führt in der Praxis zu Problemen, vor allem wenn gerichtlich gegen die Entscheidung vorgegangen wird. Dann wird in der Regel kein Aufenthaltstitel erteilt, sondern die Betroffenen haben für die Dauer des Verfahrens weiterhin nur eine Aufenthaltsgestattung. Gerade bei Jahre langen Gerichtsverfahren ist diese Schlechterstellung nicht nachvollziehbar und hemmt die Menschen ihre Rechte wahrzunehmen. Daher ist die Regelung als Ist-Bestimmung auszugestalten.

Zu Buchstabe b

Die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 4a wird als Anspruchsnorm ausgestaltet. Wenn konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass ein Ausländer Opfer einer Straftat nach den §§ 232, 233 oder 233a des Strafgesetzbuches wurde, soll er künftig eine Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen erhalten ohne weitere Voraussetzungen zu erfüllen. Damit werden Opfer von Menschenhandel anerkannten Asylberechtigten und Flüchtlingen im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention gleichgestellt. Wegen der Einzelheiten wird auf die Begründung des Gesetzentwurfs der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für ein Gesetz zur Verbesserung der Situation von Opfern von Menschenhandel in Deutschland verwiesen (Bundestagsdrucksache 18/3256).

Zu Buchstabe c und d

Dieser Aufenthaltstitel wurde eingeführt um die sogenannten „Kettenduldungen“ zu beenden. Bisher haben sie sich aufgrund des großen Ermessenspielraums als nicht wirksam erwiesen. Daher ist das Ermessen hier einzuschränken um der Norm zur Wirksamkeit zu verhelfen.

Zu den Nummern 27 und 28 (§§ 25a, 25b AufenthG)

Diese Bleiberechtsregelungen werden bisher nur in sehr wenigen Fällen angewendet. Das Ziel mit den Bleiberechtsregelungen dem Großteil der Langzeitgeduldeten einen Aufenthaltstitel und damit eine klare Lebensperspektive einzuräumen ist bisher gescheitert. Die bisher geforderten langen Voraufenthaltszeiten und die sehr hohen und intransparenten Mitwirkungspflichten haben in der Praxis dazu geführt, dass die Bleiberechtregelungen ins Leere liefen. Die Erfahrung zeigt, dass es für eine wirksame Regelung eindeutige, verlässliche Vorschriften braucht. Diese Sicherheit hat eine große Bedeutung für die betroffenen Menschen und auch für die Unternehmerinnen und Unternehmer die sie beschäftigen. Es ist dringend notwendig die monate- und oft jahrelangen Hängepartien für gut integrierte Menschen zu beenden. Die Regelungen werden realistischer ausgestaltet und das Ermessen bei der Erteilung von Aufenthaltstitel bei Vorliegen der zwingenden Voraussetzungen weiter eingeschränkt, um ihnen zu mehr Wirksamkeit zu verhelfen.

Zu Nummer 29 (§ 26)

Zu Buchstabe a

Es ist nicht nachvollziehbar warum zwischen den hier genannten verschiedenen Schutzberechtigten unterschieden werden sollte. Auch die Gründe für den subsidiären Schutz legen in der Regel mehr als ein Jahr vor. Ein Aufenthaltstitel mit einer längeren Gültigkeitsdauer vereinfacht die Integration durch die verbesserten Chancen z. B. auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt.

Zu Buchstabe b

Die Erleichterungen sollten auch für subsidiär Schutzberechtigte gelten, nachdem diese in einer vergleichbaren Situation zu Flüchtlingen nach § 3 AsylG sind. Darüber hinaus ist auch hier die gesamte Voraufenthaltszeit zu berücksichtigen.

Zu den Nummern 30 bis 36 (§§ 27 bis 30, 32, 36, 36a)

Das familiäre Zusammenleben ist für die Integration aller Gruppen von Einwanderern von zentraler Bedeutung. Ehe und Familie stehen unter dem besonderen Schutz der staatlichen Ordnung des Grundgesetzes sowie unter dem Schutz der Europäischen Menschenrechtskonvention und zahlreicher internationaler Menschenrechtsabkommen. Aus dem Gleichheitssatz ergibt sich, dass der Schutz der Ehe auch der eingetragenen Lebenspartnerschaft zukommt. Dem wird das Aufenthaltsrecht an etlichen Stellen nicht gerecht. Vielmehr stellt es beim Nachzug von ausländischen Familienangehörigen zahlreiche Hürden auf, die sachlich nicht gerechtfertigt sind – weder durch volkswirtschaftliche noch durch integrationspolitische Erwägungen. Einige dieser Hürden wurden von deutschen und europäischen Gerichten bereits teilweise oder vollständig als rechtswidrig eingestuft. Der Gesetzentwurf verwirklicht den besonderen Schutz von Ehe und Familie im Aufenthaltsrecht und beseitigt die beim Ehegatten- und Familiennachzug bestehenden Hürden, die durch keinen sachlichen Grund gerechtfertigt sind. Der Nachzug zu Ausländerinnen und Ausländern wird unabhängig von deren Aufenthaltserlaubnis ermöglicht. Für Familienangehörige gut integrierter Jugendlicher und Heranwachsender und subsidiär geschützter Personen sowie für nicht sorgeberechtigte Eltern minderjähriger Kinder werden Erleichterungen vorgesehen. Das Erfordernis des Nachweises deutscher Sprachkenntnisse im Visumsverfahren wird abgeschafft. Das Vorhalten einer großen Wohnung für die gesamte Dauer des Visumsverfahrens, welche mehrere Monate und sogar Jahre in Anspruch nehmen kann, ist nicht verhältnisgemäß und wird daher abgeschafft. Die Benachteiligung von Kindern, die das 16. Lebensjahr vollendet haben, wird abgeschafft. Der Nachzug sonstiger Familienangehöriger wird erleichtert. Wegen der Einzelheiten wird auf die Begründung des Gesetzentwurfs der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Verwirklichung des Schutzes von Ehe und Familie im Aufenthaltsrecht verwiesen (Bundestagsdrucksache 18/3268).

Zu Nummer 37 (§ 37)

Diese Regelung soll dem Umstand gerecht werden, dass Kinder und Jugendliche vor ihrer Volljährigkeit nicht ihren Aufenthaltsort bestimmen können. Ein möglicher Anwendungsfall ist das unfreiwillige Verlassen des Bundesgebiets aufgrund der Zwangsehe. Bisher hat sie sich aufgrund der hohen Hürden als nicht wirksam erwiesen. Daher sind die Voraussetzungen einzuschränken um der Norm zur Wirksamkeit zu verhelfen.

Zu Nummer 38 (§ 38)

Die enge Frist von sechs Monaten stellt ein unnötiges bürokratisches Hemmnis dar.

Zu Nummer 39 (§ 39)

Die Regelung fasst § 39 neu. Inhaltlicher Schwerpunkt der vorgenommen Änderung ist dabei die Beseitigung der bürokratischen und wenig zielführenden Vorrangprüfung in Absatz 2. Für den Außenzugang von niedrig-qualifizierten Arbeitnehmern wird jedoch die Möglichkeit eröffnetet auf Grundlage einer Rechtsverordnung – etwa für bestimmte Bereiche des Arbeitsmarktes – den Zugang zu beschränken (Absatz 2 Nummer 2). Im Übrigen bleibt es dabei, dass die Zustimmung der Bundesagentur grundsätzlich nur erteilt werden darf, wenn die ausländische Arbeitnehmerin oder der ausländische Arbeitnehmer nicht zu ungünstigeren Bedingungen beschäftigt wird (siehe Absatz 2 Nummer 1). Gewahrt sein muss insbesondere die Lohngleichheit. Die Maßstäbe, an denen sich die Bundesagentur orientieren muss, werden dabei jedoch nunmehr im Gesetz klar gestellt (Absatz 3 Satz 2).

Die Neufassung nimmt ferner folgende Klarstellungen vor: In Absatz 1 Satz 1 wurde klar gestellt (Einfügen der Worte „durch Gesetz“), dass eine Zustimmung der Bundesagentur auch dann nicht erforderlich ist, wenn bereits das Gesetz anordnet, dass eine Beschäftigung zulässig ist (siehe etwa § 9 Absatz 1 Satz 2 AufenthG). Dies entspricht der bisherigen Rechtslage (vgl. 39.3 AufenthG-VV: „nicht bereits kraft Gesetzes erlaubt ist“), kam jedoch in Wortlaut des Absatzes 1 nicht hinreichend zum Ausdruck.

In Absatz 4 wurde klargestellt, dass die Bundeagentur in der Zustimmung z. B. Bindungen an einen bestimmten Arbeitgeber nur dann vorsehen soll, wenn dies zur Sicherung gleicher Arbeitsbedingungen nötig ist. Denn grundsätzlich ist es wünschenswert, dass ein Arbeitnehmer den Arbeitgeber frei wechseln kann, weil andernfalls zusätzliche Abhängigkeiten begründet werden.

Zu Nummer 40 (§ 42)

Die Vorschrift fasst § 42 neu. Die wesentliche inhaltliche Änderung ist im Wegfall der Vorrangprüfung begründet (vgl. oben zu § 39). Anzupassen war daher insbesondere der bisherige Absatz 2 Nummer 1. Beim Außenzugang zu niedrig qualifizierten Beschäftigungen kann die Bundesagentur jedoch nunmehr auf Grundlage des neuen Absatzes 1 Nummer 1 Steuerungsmaßnahmen durch Verordnung treffen.

Beseitigt wurden im Übrigen Redundanzen in der bisherigen Regelung. So war dem Verordnungsgeber bisher nach Absatz 1 Nummer 1 möglich bei bestimmten Erteilungsgründen für den Aufenthaltstitel zustimmungsfreie Beschäftigungen vorzusehen und bestand zugleich die Möglichkeit solche Regelungen auch allgemein nach Absatz 2 Nummer 4 zu treffen. Beide Fallgruppen können nunmehr auf Grundlage des neuen Absatzes 2 Nummer 4 geregelt werden.

Zu Nummer 41 (§ 48)

In der Praxis stellt der Nachweis der Unzumutbarkeit eine große Hürde dar. Während Menschen mit Asyl- oder Flüchtlingsanerkennung von diesen Erfordernissen befreit sind, müssen sich alle anderen mit humanitären Aufenthaltstiteln in langwierigen Verfahren mit den Herkunftsstaaten auseinandersetzen um einen Pass oder Passersatz zu erhalten.

Zu Nummer 42 (§ 51)

Die Streichung von Absatz 1 Nummer 6 und 7 sowie der Absätze 2 bis 4 ermöglicht Ausländern eine längerfristige Aus- reise, ohne dass dies automatisch negative Folgen für die Gültigkeit eines Aufenthaltstitels hat. Dadurch erleichtert die Regelung internationale Mobilität und erhält dem deutschen Arbeitsmarkt ein Potential von bereits mit Deutschland vertrauten Drittstaatsangehörigen. Außerdem wird dadurch der Kontrollaufwand für die Ausländerbehörden erheblich reduziert.

Zu Nummer 43 (§ 60)

Artikel 3 EMRK verlangt ein absolutes Ausweisungsrecht. Die betroffenen sollen nicht auf die abstrakte Möglichkeit einer medizinischen Versorgung die faktisch nicht zugänglich ist verwiesen werden können.

Zu Nummer 44 (§ 60a)

Zu Buchstabe a

Dadurch wird ermöglicht, dass auch Ausbildungen zu Helfertätigkeiten ermöglicht werden. Die Einstiegshürden in den Arbeitsmarkt sind dadurch deutlich geringer, dadurch bieten sie eine gute Möglichkeit der Integration in den Arbeitsmarkt. Durch eine Weiterbildung kann dann eine Qualifizierung ermöglicht werden.

Zu Buchstabe b und c

Die Betroffenen müssen darlegen warum sie aufgrund des gesundheitlichen Zustands nicht reisefähig sind und das innerhalb von zwei Wochen mit qualifizierten ärztlichen Bescheinigungen. Diese Anforderungen sind in der Praxis kaum zu erfüllen. Hier kommt es zu praktischen Problemen, z. B. beim Erhalt eines schnellen Termins bei einer Fachärztin, durch die Kosten der Bescheinigung, die kurze Frist, und den Umstand, dass psychologische Bescheinigungen nicht mehr erlaubt sind.

Zu Buchstabe d

Das Verbot von Arbeit ist ein schwerwiegender Einschnitt in die Menschenrechte und damit nicht als weitreichendes migrationspolitisches Instrument geeignet. Eine Steuerung ist über den Zeitpunkt des Zugangs zum Arbeitsmarkt zu erreichen. Ein vollständiges Verbot ist abzuschaffen.

Zu Nummer 45 (§ 61)

Die Änderung ist eine Folge der Änderung in Nummer 39 (§ 39).

Zu Nummer 46 (§ 77)

Bisher musste die Erteilung einer Duldung nicht begründet werden. Dies schränkt die Betroffenen sehr in der Wahrnehmung ihres Rechtsschutzes ein, da die Erteilungsgründe nicht ersichtlich werden. Dies führt in Kombination mit der Pflicht, alle für die Aussetzung der Abschiebung relevanten Informationen jederzeit ohne schuldhaftes Zögern der Ausländerbehörde mitzuteilen, zu großen praktischen Problemen. Es ist nicht nachvollziehbar warum bei Duldungen keine Begründung zu liefern ist.

Zu Nummer 47 (§ 79)

Diese Änderung ist eine Folgeänderung zu den Änderungen in den §§ 30 ff.

Zu Nummer 48 (§ 81)

Zu Buchstabe a

Das Aufenthaltsecht ist eine sehr komplexe Materie mit vielen Fristen und auch vielen europäischen und völkerrechtlichen Rechtsakten. Es ist sehr schwer hier den Überblick zu erhalten, insbesondere für Personen die mit dem deutschen Rechtssystem erst seit kurzem vertraut sind. Weiterhin gibt es kaum Beratungsstellen für Ausländerrecht außerhalb des Asylverfahrens und ein Zugang zu anwaltlicher Beratung ist nicht gesichert. Daher ist aufgrund des hohen Interesses der Betroffenen eine Überprüfung des Sachverhalts von Amtswegen notwendig.

Zu Buchstabe b

Zur Beantragung des Aufenthaltstitels ist zumindest eine Geburtenbescheinigung oder eine Geburtsurkunde notwendig. Der Erhalt dieser Urkunde, insbesondere für Ausländer, dauert häufig länger als sechs Monate. Daher ist die Frist auf ein Jahr zu erhöhen.

Zu Nummer 49 (§ 84)

Bisher hat dieser Absatz die Wirkung, dass direkt nach einer negativen Entscheidung der Aufenthalt in Deutschland materiell rechtswidrig ist (auch wenn ein Widerspruch oder eine Klage mit aufschiebender Wirkung fristgerecht erhoben wurde) und erst nachträglich nach einer positiven Widerspruchs- oder Gerichtsentscheidung die Unrechtmäßigkeit rückwirkend entfällt. Dies verstößt gegen Artikel 19 IV GG.

Zu Nummer 50 (§ 85a)

Diese Norm stellt den Grundsatz des BGB, dass die Vaterschaft nicht von der biologischen Abstammung abhängig ist in Frage. Deshalb wird sie ersatzlos gestrichen.

Zu Nummer 51 (§ 104)

Zu Buchstabe a

Der Schutz von Ehe und Familie kommt auch subsidiär Schutzberechtigten zu, die vom Familiennachzug nicht weiter pauschal ausgeschlossen werden dürfen (vgl. Bundestagsdrucksache 18/10044).

Zu Buchstabe b

Die Regelung stellt sicher, dass der betroffene Personenkreis durch die Neuregelung nicht schlechter gestellt wird.

Zu Buchstabe c

Es soll sichergestellt werden, dass Auf Ausländer, denen eine Aufenthaltserlaubnis nach § 18a des Aufenthaltsgesetzes erteilt worden ist, auch nach Inkrafttretens dieses Gesetzes die Regelungen des §104 des Aufenthaltsgesetzes auch weiterhin möglich ist.

Zu Artikel 2 (Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes)

Es wird auf die Gesetzentwürfe der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zum Staatsangehörigkeitsrecht verwiesen (Bundestagsdrucksachen 18/5631 und 18/4612). Hinzuweisen ist jedoch darauf, dass ergänzend bei der Ermessenseinbürgerung das Merkmal der Lebensunterhaltssicherung der moderneren Regelung bei der Anspruchseinbürgerung angepasst wurde (Nummer 2) und zugleich zur Entbürokratisierung klargestellt wurde, dass nur auf den aktuellen Bezug von Sozialhilfeleistungen abzustellen ist (siehe auch Nummer 3 Buchstabe a, Doppelbuchstabe bb, Dreifachbuchstabe ccc).

Zu den Artikeln 3 bis 6

Es handelt sich um Folge- und Begleitregeln der Neukonzeption des Staatsangehörigkeitsrechts (Artikel 2), die bereits mit den Drucksachen 18/5631 und 18/4612 vorgeschlagen wurden. Es wird daher zur näheren Begründung auf diese verwiesen.

Zu Artikel 7 (Änderung der Aufenthaltsverordnung)

In der Praxis stellt der Nachweis der Unzumutbarkeit eine große Hürde dar. Während Menschen mit Asyl- oder Flüchtlingsanerkennung von diesen Erfordernissen befreit sind, müssen sich alle anderen mit humanitären Aufenthaltstiteln in langwierigen Verfahren mit den Herkunftsstaaten auseinandersetzen um einen Pass oder Passersatz zu erhalten.

Zu Artikel 8 (Verordnungsermächtigung)

Die Vorschrift sieht vor, dass Bezugnahmen auf das Aufenthaltsgesetz in anderen Gesetzen durch das BMJV wegen der neuen Bezeichnung dieses Gesetzes angepasst werden können.

Zu Artikel 9 (Bürgerliches Gesetzbuch)

Diese Änderung ist eine Folgeänderung zu der Änderung in § 85a AufenthG.

Zu Artikel 10 (Inkrafttreten)

Die Anwendung der neuen Regeln setzt einen gewissen Vorlauf zur Umstellung auch der Verwaltungspraxis und des Verordnungsrechts voraus. Deshalb soll es grundsätzlich erst ein Jahr nach Inkrafttreten angewandt werden (Satz 2). Durch Satz 1 wird jedoch sichergestellt, dass notwendige Vorarbeiten (etwa Konstituierung der Einwanderungskommission) sofort begonnen werden können.

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333