

Generalsekretär
Vorstand Sozial- und Fachpolitik

Postfach 4 20, 79004 Freiburg
Karlstraße 40, 79104 Freiburg
Telefon-Zentrale 0761 200-0

Telefon-Durchwahl 0761 200-216
Telefax 0761 200-509
www.caritas.de

Stand: 24.11.2016

Diskussionspapier

Deutschland diskutiert über ein Einwanderungsgesetz – Ein Beitrag des Deutschen Caritasverbandes

Hintergrund

Anfang 2015 wurde in Deutschland schon einmal parteiübergreifend darüber diskutiert, ob Deutschland ein Einwanderungsgesetz braucht. Bedingt durch die große Zahl an Flüchtlingen, die in der zweiten Jahreshälfte und Anfang 2016 nach Deutschland kamen, trat diese Debatte in den Hintergrund. Trotz der hohen Flüchtlingszahlen war sie aber auch Sicht des Deutschen Caritasverbandes nie obsolet. Unter demographischen Gesichtspunkten führt die Flüchtlingszuwanderung zwar mittelbar dazu, dass kurzfristig weniger Bedarf an weiterer Zuwanderung besteht. Dennoch muss eine zukunftsorientierte Diskussion zur Arbeitskräftemigration geführt werden.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt, dass die Debatte einen Austausch darüber ermöglicht, wo das deutsche Ausländer- und Asylrecht verbessert werden muss und welche Rahmenbedingungen eine Gesellschaft braucht, die durch Einwanderung vielfältiger geworden ist und weiter wird.

Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes ist die Frage, ob Deutschland ein Einwanderungsgesetz braucht, zu unpräzise. Das zeigt auch ein Blick auf die höchst unterschiedlichen Vorstellungen, die damit verbunden werden. Um nicht im Ungefähren zu bleiben, muss konkret benannt werden, wo wir hinwollen und wie wir dies erreichen können. Für viele Akteure geht es vor allem um die Gestaltung der Arbeitskräftemigration. Es steht die Frage im Raum, ob wir mehr oder weniger Zuwanderung wollen. Müssen Integrationsmaßnahmen ausgebaut werden? Wie steht es mit der Arbeitsmarktintegration derjenigen, die schon da sind? Und ist es zulässig,

Herausgegeben von
Deutscher Caritasverband e.V.
Generalsekretär
Vorstand Sozial- und Fachpolitik

Kontakt:
Dr. Elke Tießler-Marenda, Referat Migration und Integration, Tel. 0761 200-371, E-Mail: Elke.Tiessler-Marenda@caritas.de

Flüchtlinge nach Qualifikationen zu unterscheiden? Wie steht es mit dem gegenseitigen Respekt und dem Umgang mit Vorbehalten und Vorurteilen?

Der Deutsche Caritasverband hat sich mit diesen Fragen schon in der Vergangenheit befasst und entsprechende Positionen auch zur besseren Ausgestaltung der Rahmenbedingungen für Arbeitsmigration entwickelt.¹

Positionen

Um das Ausländer- und Flüchtlingsrecht angemessen weiterzuentwickeln, gibt es unterschiedliche Wege. Die Erarbeitung eines Einwanderungsgesetzes ist ein Weg, der die Novellierung bzw. Ergänzung der bestehenden rechtlichen Grundlagen beinhalten müsste. Dazu ist es erforderlich, den konkreten Änderungsbedarf zu benennen und Lösungsvorschläge zu machen. Entscheidend sind die materiellen Änderungen. Die rechtliche Kodifizierung unter dem Titel „Einwanderungsgesetz“ kann zum Ausdruck bringen, dass Deutschland ein Einwanderungsland ist. Zudem kann die Zusammenführung von Regelungen zum Ausländerrecht in einem Gesetz der Übersichtlichkeit dienen.

1. Eine Steuerung von Zuwanderung ist in vielen Bereichen nicht oder nur sehr eingeschränkt möglich.

EU-Bürger(innen) stellten 2014 mit 630.000 ca. 65 Prozent der Einwandernden. 2015 kamen 685.000. In Anbetracht der insgesamt gestiegenen Zuwanderungszahl waren das 32 Prozent. Das Freizügigkeitsrecht gehört zu den Grundfreiheiten der Europäischen Union und kann folglich durch nationales Einwanderungsrecht nicht eingegrenzt werden. Es steht nach 3 Monaten Aufenthalt unter Bedingungen, die von nationalen Behörden aus besonderem Anlass geprüft werden dürfen.

Die familiär bedingte Einwanderung beruht auf verbindlichen europäischen Regelungen, dem grundgesetzlichen Schutz der Familie und dem durch die EMRK geschützten Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens und ist folglich nur bedingt steuerbar.

Der Flüchtlingsschutz ist eine europa-, verfassungs- und völkerrechtliche Pflicht. Die Zahl der Schutzsuchenden ist nicht steuerbar, die Aufnahmekriterien sind weitgehend durch Völkerrecht und EU-Recht vorgegeben. Steuerbar wäre die Verteilung der Flüchtlinge in Europa, hier bestehen jedoch massive politische Blockaden in der Europäischen Union.

Menschen, die derzeit aus wenig entwickelten Staaten nach Deutschland bzw. in die EU wollen, kommen teilweise illegal nach Deutschland, wenn ihnen die legalen Wege verschlossen sind. Es ist weder durch immer strengere Grenzkontrollen noch durch mehr legale Migration möglich, illegale Zuwanderung in Gänze zu unterbinden. Mehr Möglichkeiten für legale, gegebenenfalls nur temporäre Migration können aber ein Ventil sein, den Druck zur illegalen Migration zu mindern.²

2. Arbeitskräftemigration kann im Interesse Deutschlands liegen.

Die Einwanderung von Arbeitskräften liegt im Interesse der Gesellschaft in Deutschland und ihrer wirtschaftlichen Weiterentwicklung. In einer zunehmend global vernetzten Welt und damit auch Wirtschaft kann Migration beispielsweise Vernetzungsprozesse unterstützen. Der demographische Wandel stellt die Gesellschaft (nicht nur) in Deutschland vor Herausforderungen, auf die es zu reagieren gilt. Zuwanderung kann die Folgen des demographischen Alterns zumindest abzumildern helfen. Dabei muss eine verantwortungsvolle Migrationspolitik auch die Folgen im Blick behalten, die die Arbeitsmigration für die Lebensbedingungen und Entwicklungsmöglichkeiten der Herkunftsländer hat.³

3. Die Anwerbung von Arbeitskräften aus dem Ausland darf nicht als ein Gegensatz zur Förderung des einheimischen Arbeitskräftepotentials behandelt werden.

Das einheimische Potential zu erschließen und zu fördern, ist ein Gebot des individuellen Anspruchs auf Teilhabe aller in Deutschland lebenden Menschen. Gleichzeitig gilt es, die Chancen von Migration auszuloten und zu nutzen: Der gezielte Einsatz von Zuwanderung hat erfahrungsgemäß keine negativen, sondern positive Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt.⁴

4. Die Förderung des einheimischen Erwerbspersonenpotentials muss auch Ausländer(innen) mit prekärem oder humanitärem Aufenthaltsrecht umfassen.

Unabhängig von der Frage weiterer Zuwanderung dürfen die Ressourcen von Migrant(inn)en, die bereits in Deutschland leben, nicht länger brach liegen, nur weil sie den „falschen“ Aufenthaltstitel haben. Die Frist für Arbeitsverbote von Asylsuchenden und Geduldeten wurde mittlerweile auf 3 Monate verkürzt. Diese Personen haben aber auch nach der befristeten Aussetzung der Vorrangprüfung in 133 von 156 Arbeitsamtsbezirken in den verbliebenen Bezirken nur einen nachrangigen Arbeitsmarktzugang, der nach wie vor eine hohe Hürde setzt. Der Arbeitsmarktzugang sollte weiter verbessert werden, indem die Vorrangprüfung bundesweit und dauerhaft beseitigt wird. Weiter sollte es eine ausbildungs- und arbeitsmarktbezogene Förderung von Anfang an geben.⁵

5. Offenheit für Einwanderung symbolisieren

§ 1 Aufenthaltsgesetz besagt bisher, dass dieses Gesetz der Steuerung und Begrenzung des Zuzugs von Ausländern in die Bundesrepublik Deutschland dient. Es dient auch der Erfüllung der humanitären Verpflichtungen. Es regelt die Einreise, den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern. Da Steuern regelmäßig auch heißt, etwas begrenzen zu können, ist es faktisch unnötig, „und Begrenzung“ explizit als Ziel des Gesetzes zu benennen. Um die fördernden Aspekte des Gesetzes stärker zu betonen und Offenheit für Einwanderung zu symbolisieren, sollte „und Begrenzung“ in § 1 Aufenthaltsgesetz gestrichen werden.

6. Die Regelungen zur Arbeitskräftemigration im Aufenthaltsgesetz sollten neu gefasst werden.

Die Anerkennung Schutzsuchender ist derzeit im AsylG geregelt. Im Übrigen sind die Regelungen zur Einreise und zum Aufenthalt von Ausländer(inne)n, die nicht aus EU-Staaten stammen, im Aufenthaltsgesetz gebündelt. Die Erteilung eines Aufenthaltstitels ist in der Regel vom konkreten Zweck des Aufenthalts abhängig. Es gibt u. a. Aufenthaltstitel für den Aufenthalt zum Zweck der Ausbildung oder zum Zweck der Beschäftigung, Aufenthaltstitel aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen sowie für den Aufenthalt zum Zweck der Familienzusammenführung.

Die aktuellen deutschen Regelungen zur Arbeitsmigration haben einen Grad an Komplexität, den nur noch ausgewiesene Fachleute durchdringen. Potentielle Arbeitgeber(innen) sind damit oft ebenso überfordert wie potentielle ausländische Arbeitnehmer(innen). Die Strukturen sind schwerfällig und die Verfahren dauern oft sehr lang. Arbeitsmigration soll aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes durch die rechtlichen Vorgaben gesteuert, nicht verhindert werden. **Die Zuwanderungsregeln müssen deshalb im Interesse aller einfacher und transparenter werden. Das lässt sich wie im Folgenden dargestellt durch entsprechende Änderungen im bestehenden Recht erreichen. Bei der Weiterentwicklung des Arbeitsmigrationsrechts ist darauf zu achten, dass es fair, ohne ungerechtfertigte Ungleichbehandlung und menschenrechtsorientiert ausgestaltet sein muss.**⁶

- Für Arbeitsmigranten gibt es je nach Qualifikation und Einkommen verschiedene Aufenthalts- und Niederlassungserlaubnisse.⁷ Ergänzt werden diese Regelungen durch die Beschäftigungsverordnung, die für verschiedene Ausbildungsgänge und Berufsgruppen bestimmt, ob eine Aufenthaltserlaubnis ohne Vorrangprüfung oder ganz ohne die Agentur für Arbeit einzuschalten erteilt werden kann. Diese Regelungen wurden in den letzten Jahren

mehrfach liberalisiert. Im Ergebnis können Fachkräfte und Hochqualifizierte für (fast) jedes Berufsfeld aus dem Ausland angeworben werden. Auch die Einreise zur Arbeitssuche ist mittlerweile möglich. Für gering Qualifizierte sind vorübergehende Tätigkeiten möglich, wenn es entsprechende Absprachen mit den Herkunftsländern gäbe oder es durch Verordnung erlaubt wäre. Beides ist nicht der Fall.

Arbeitskräftemigration darf künftig nicht auf Fachkräfte und Hochqualifizierte reduziert werden. Abhängig vom Bedarf in den jeweiligen Tätigkeitsfeldern muss Zuwanderung auch für wenig qualifizierte Tätigkeiten wie beispielsweise Saisonarbeit ermöglicht werden. Auch die Alltagsbegleitung von Pflegebedürftigen ist ein Einsatzfeld, in dem Personen ohne formale Qualifikation (aber mit hoher sozialer Kompetenz) die Zuwanderung ermöglicht werden sollte.⁸

Die Regelungen im Aufenthaltsgesetz und der Beschäftigungsverordnung müssen gestrafft und vereinfacht werden: Der Deutsche Caritasverband schlägt vor, dass es nur noch eine Form der Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Beschäftigung gibt, die für alle Branchen und Qualifizierungsstufen erteilt werden kann. Soweit ein Arbeitsverhältnis weiter besteht, wird die Aufenthaltserlaubnis in der Regel verlängert und mündet in der Niederlassungserlaubnis nach § 9 AufenthG. Die gewünschte Differenzierung kann durch unterschiedliche Befristung (vgl. § 7 Abs. 2 AufenthG) und im Einzelfall durch Nebenbestimmungen (vgl. § 12 AufenthG) erreicht werden. In einer Verordnung wird festgelegt, ob auf die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit ganz verzichtet oder bei welchen Tätigkeiten weiter eine Vorrangprüfung vorgesehen wird und welche Tätigkeiten derart befristet sind, dass es regelmäßig nicht zu einer Verlängerung des Aufenthaltsrechts kommt⁹ (z. B. Saisonarbeit, zirkuläre Migration). Erfordern EU-Richtlinien wie die Forscher-Richtlinie oder die Blue Card-Richtlinie Abweichungen von den allgemeinen Regeln, sind sie auf das Notwendige zu begrenzen.¹⁰

- Derzeit ist eine Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der schulischen Ausbildung nur als „Kann“-Regelung vorgesehen. Die **Zuwanderung in schulische Ausbildung** sollte künftig nicht nur ausnahmsweise, sondern regelmäßig zugelassen werden.¹¹
- Voraussetzung auch einer Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Ausbildung ist, dass der Lebensunterhalt gänzlich aus eigenen Mitteln gesichert ist. Die Entlohnung von Auszubildenden reicht nicht immer, um dieser Pflicht zu genügen. **Um jungen Ausländer(inne)n die Zuwanderung zum Zweck der Ausbildung in Deutschland zu ermöglichen, sollte die Lebensunterhaltssicherungspflicht für die Zeit der Ausbildung beseitigt und der Zugang zu Ausbildungsförderung eröffnet werden.**
- Bisher wird von Ausländer(inne)n, die sich zu Bildungsaufenthalten, als Au Pair oder zu Freiwilligendiensten in Deutschland aufhalten, vor der Aufnahme einer beruflichen Ausbildung oder Berufstätigkeit regelmäßig verlangt, dass ein entsprechender Aufenthaltstitel im Ausland beantragt wird.¹² Um Bildungsaufenthalte als Sprungbrett nutzen zu können, sollte ein **Wechsel des Aufenthaltszwecks ohne Ausreise** regelmäßig und nicht nur ausnahmsweise erlaubt werden.¹³
- Derzeit geht ein Aufenthaltstitel bei einer Abwesenheit von 6 Monaten oder aus einem nicht vorübergehenden Grund verloren. Ein **mehrfacher Wechsel zwischen Herkunfts- und Zielstaat** oder dritten Staaten muss Arbeitsmigrant(inn)en ermöglicht werden.¹⁴ Damit Aufenthaltstitel auch bei längerer Abwesenheit nicht erlöschen, muss § 51 Aufenthaltsgesetz entsprechend geändert werden.¹⁵
- Derzeit hängt das Recht auf Familienzusammenführung u. a. davon ab, dass der Zusammenführende bereits seit 2 Jahren in Deutschland lebt oder dass sein Aufenthalt voraussichtlich dauerhaft sein wird. Es muss aber für alle Inhaber(innen) von Aufenthaltstiteln mit Bleibeperspektive ein **Recht auf Familienzusammenführung** geben. Aus integrationspolitischer Sicht ist der Erwerb der deutschen Sprache wichtig. Auch wenn der Erwerb von

Grundkenntnissen der Deutschen Sprache bereits im Herkunftsland hilfreich ist, um den späteren Integrationsprozess zu erleichtern, kann dies nicht zu einer zwingenden Bedingung für die Familienzusammenführung gemacht werden. Aus rechtlichen Gründen ist es nicht möglich, den Nachzug der Ehegatten wegen ungenügender deutscher Sprachkenntnisse dauerhaft zu verweigern. Das gleiche gilt für alle Kinder unter 18 Jahren.¹⁶ Derzeit fehlen zudem ausreichende Angebote in wichtige Herkunftsregionen, ihr Ausbau kann den Spracherwerb vor Einreise unterstützen. Von großer Bedeutung sind Unterstützung und Beratung, damit der Spracherwerb in Deutschland gelingt.

- Voraussetzung der Einwanderung von Arbeitskräften nach Deutschland ist regelmäßig ein Arbeitsplatz, wobei mit § 18c AufenthG bei Akademiker(inne)n auch ein Aufenthalt zur Arbeitssuche erlaubt werden kann. Eine **kriteriengesteuerte Einwanderung** wie in anderen Ländern (z. B. Kanada, Australien), bei der für Kriterien wie Sprache, Ausbildung oder Alter Punkte vergeben werden und bei Erreichen einer bestimmten Punktzahl die dauerhafte Einwanderung möglich ist, ist nicht vorgesehen.

In dem oft als Vorbild herangezogenen kanadischen System hatte sich in den letzten Jahren gezeigt, dass relativ viele qualifizierte Einwandernde keine adäquate Arbeit fanden. Deshalb ist mittlerweile das Vorliegen eines konkreten Arbeitsplatzangebots ein stark gewichtetes Kriterium des Punktesystems.¹⁷

Anders als viele Länder, die bisher das Punktesystem anwenden, hat Deutschland ein gut ausgebautes Sozialsystem, zu dem im Grundsatz alle Bewohner(innen) Deutschlands Zugang haben. Würde die Zuwanderung nach Deutschland in einem Punktesystem ohne ein bereits bestehendes Arbeitsverhältnis ermöglicht, müsste daraus die Frage geklärt werden, ob von Anfang an ein gleichberechtigter Zugang zu Sozialleistungen gewährt wird. Insbesondere müsste geregelt werden, wie der Lebensunterhalt während der Arbeitssuche gesichert wird (s.u.).

Für die Einführung eines Punktesystems spricht, dass es ein starkes Signal für einen Paradigmenwechsel in der arbeitsmarktbezogenen Migrationspolitik wäre, in dem ein Arbeitsplatz, aber auch andere Kriterien gewichtet werden. Ein weiterer Vorteil wäre, dass die Arbeitskräftezuwanderung für alle Seiten berechenbarer würde. Nachteilig ist, dass die Zuwanderung über dieses System nach den Erfahrungen aus anderen Ländern langwierig ist und das Risiko besteht, dass vorhandene Qualifikationen der Einwandernden nicht genutzt werden.

In einem Punktesystem sieht der Deutsche Caritasverband kein Allheilmittel, aber eine Chance. Mit Blick auf den demographischen Wandel sollte die Migrationspolitik über ein Modell verfügen, das qualifizierte Zuwanderung ohne konkreten Arbeitsplatz ermöglicht. Sinnvoll wäre es, als ersten Schritt die **Aufenthaltserlaubnis zur Arbeitssuche (§ 18c AufenthG) auf Ausbildungsberufe auszudehnen** und die Verlängerung der Aufenthaltsfrist zu ermöglichen. Weiter sollte ein neuer Anlauf genommen werden, ein Punktesystem zu konzipieren und zu erproben.¹⁸

- Bisher ist der Zugang zu staatlichen Transferleistungen stark nach dem Aufenthaltsrecht ausdifferenziert. Die Voraussetzung für eine Aufenthaltserlaubnis und ihre Verlängerung ist regelmäßig, dass keine staatlichen Transferleistungen in Anspruch genommen werden. Es sollte aber im Grundsatz für alle hilfebedürftigen Arbeitsmigrant(inn)en mit Bleibeperspektive Zugang zu allen staatlichen **Transferleistungen** bestehen, sollten die Betroffenen ihrer Hilfebedürftigkeit nicht selbst abhelfen können. Dabei sollte aber ein Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes für Zeiten der Arbeitssuche soweit verfassungsrechtlich zulässig ausgeschlossen werden, sofern nicht zuvor ein Anspruch auf Arbeitslosengeld nach SGB III bestand. Die Inanspruchnahme von Leistungen, die nicht der Existenzsicherung dienen, wie z. B. Wohngeld oder Leistungen zur Arbeitsmarktintegration und Freibeträge nach SGB II, darf nicht dazu führen, dass das Aufenthaltsrecht verloren geht.

7. Die Vereinheitlichung und Vereinfachung von Berufsanerkennungsverfahren¹⁹ ist ebenso wie der Ausbau von Maßnahmen zu Anpassungs- und Nachqualifizierung²⁰ wünschenswert.

Gerade für Personen, die sich aus dem Ausland bewerben wollen, sind professionelle, mehrsprachige Beratung sowie Transparenz und Einheitlichkeit im Anerkennungsverfahren notwendig. Um dies anbieten zu können, müssen Kompetenzen und Zuständigkeiten gebündelt werden. Zudem sind Verfahren notwendig, die auch informelle und non-formale Kompetenzen zügiger prüfen und Teilqualifikationen anerkennen. Sinnvoll ist auch ein Darlehensprogramm, welches finanzielle Mittel zur Nachqualifizierung bereitstellt. Arbeitsagenturen, Jobcenter, IQ-Netzwerke, Migrationsberatungsstellen (MBE) und andere Beratungsstellen sollten besser vernetzt und entsprechend ausgestattet werden. Für diese Maßnahmen sind die vorhandenen Regelungen wie etwa § 17a AufenthG (Aufenthalt zur Durchführung eines Anerkennungsverfahrens) offensiv zu nutzen und sollten entsprechend nachgebessert werden.²¹

8. Flüchtlingsschutz, humanitäre Aufnahme und Arbeitsmigration stehen in Beziehung zueinander, dürfen aber nicht vermischt werden.

Flüchtlingsschutz ist nicht disponibel. Das Grundgesetz und internationale Verpflichtungen setzen Standards im Flüchtlingsschutz, die Deutschland in seiner Migrationspolitik binden. Es gilt, das Refoulement-Verbot zu achten und Flüchtlingen ein angemessenes Verfahren und Schutz zu garantieren.

Auch im Kontext der Aufnahme von Flüchtlingen gibt es immer wieder das Missverständnis, dass die „Geeignetsten“ aufgenommen werden sollten. Die Aufnahme von schutzbedürftigen Menschen ist aber humanitär begründet. Sie darf nicht zu einem von vielen Wegen zur Anwerbung geeigneter Arbeitskräfte „umgewidmet“ werden, weil dies zu Lasten der schwächsten und damit besonders schutzbedürftigen Flüchtlinge gehen würde.²²

Auch wenn Flüchtlingsschutz, humanitäre Aufnahme und Arbeitsmigration nicht vermischt werden dürfen, stehen sie doch dann in einer Beziehung zueinander, wenn – wie aktuell - sehr viele Flüchtlinge in Deutschland Schutz finden. Auch sie sollten so schnell wie möglich Zugang in den Arbeitsmarkt finden. Unter demographischen Gesichtspunkten sind sie Zuwandernde wie andere auch und führen so ggf. mittelbar dazu, dass weniger Bedarf an weiterer Zuwanderung besteht. Bisher ist ein Wechsel aus dem Asylverfahren zu einem Aufenthaltstitel zum Zweck der Erwerbstätigkeit in der Regel nicht möglich. Trotz des Gebots, Flüchtlingsschutz und humanitäre Aufnahme nicht mit Arbeitsmigration zu vermischen, hält es der Deutsche Caritasverband für sinnvoll, diesen Wechsel in der Regel zu ermöglichen und nur ausnahmsweise zu untersagen. Es müssen aber Instrumente entwickelt werden, die sicherstellen, dass dieser **Zweckwechsel** nicht zur Umgehung des Asylverfahrens oder der offiziellen Wege der Arbeitsmigration dient. Weiter muss dafür Sorge getragen werden, dass die Rechte von Schutzbedürftigen gewahrt werden und Flüchtlingsschutz nicht ökonomischen Gesichtspunkten untergeordnet wird.

Der Deutsche Caritasverband sieht beim Zugang von Flüchtlingen nach Deutschland, bei der Versorgung und Unterbringung von Asylsuchenden, beim Zugang zum Arbeitsmarkt und zu Integrationsleistungen oder auch im Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen oder mit Geduldeten gerade auch nach den vielen Änderungen seit Herbst 2015 erhebliche Verbesserungsbedarfe. **Ein verbesserter Flüchtlingsschutz muss im Detail durchdacht werden und durch Änderung der geltenden deutschen und europäischen Regelungen verwirklicht werden. Diese Aufgabe stellt sich unabhängig davon, ob die derzeitigen rechtlichen Regelungen weitergeführt oder in einem Einwanderungsgesetz zusammengeführt werden.**

9. Das Recht kann zur Entwicklung einer Einwanderungsgesellschaft beitragen.

Als Einwanderungsland benötigt Deutschland nicht nur Regelungen, die Einwanderung gestalten. Es benötigt auch ein integratives Recht und Rahmenbedingungen, die ein Leben in Vielfalt

fördern. **Mit Blick auf rechtliche Fragen, etwa der Familienzusammenführung oder der Einbürgerung sind entsprechende Änderungen im geltenden Recht notwendig.**

In der Diskussion wird mit einem Einwanderungsgesetz die Erwartung verbunden, Verbesserungen bei „wirtschaftlichen, sozialpolitischen und kulturellen Unterstützungsangeboten“²³ bzw. bei Maßnahmen zur Förderung von Integration und Partizipation²⁴ zu ermöglichen. Auch hier muss eine vertiefte Debatte, was genau gewollt ist und zu welchen Veränderungen politische Mehrheiten zu erreichen sind, einem Gesetzgebungsprozess vorausgehen. Dabei muss darauf geachtet werden, die Diskussion nicht auf Maßnahmen für neu eingewanderte Ausländer(innen) zu verengen. Ziel muss vielmehr sein, umfassende Teilhabe für alle Bewohner(innen) Deutschlands zu erreichen.

Freiburg, 24.11.2016

Deutscher Caritasverband e.V.
Vorstand Sozial- und Fachpolitik
Prof. Dr. Georg Cremer
Generalsekretär

¹ Miteinander leben, Perspektiven des Deutschen Caritasverbandes zur Migrations- und Integrationspolitik, Freiburg 2008; Deutscher Caritasverband, Legale Zuwanderung ermöglichen, Eckpunkte und Empfehlungen zur Arbeitskräftemigration, neue caritas special 4/2012; Sozial- und gesellschaftspolitische Positionierung zur Caritas-Kampagne 2014 „Weit weg ist näher, als du denkst“, S 12 ff.

² Eckpunkte und Empfehlungen zur Arbeitskräftemigration (Fn. 1), S. 17, 20, 21

³ Vgl.: Eckpunkte und Empfehlungen zur Arbeitskräftemigration (Fn. 1), S. 19 ff.

⁴ Vgl.: Eckpunkte und Empfehlungen zur Arbeitskräftemigration (Fn. 1), S. 19

⁵ Vgl.: Eckpunkte und Empfehlungen zur Arbeitskräftemigration (Fn. 1), S. 19

⁶ Ausführlich: Eckpunkte und Empfehlungen zur Arbeitskräftemigration (Fn. 1), S. 23 ff; Caritas-Kampagne 2014 (En. 4), S. 19

⁷ vgl. §§ 18 ff. AufenthG

⁸ Ausführlich: Eckpunkte und Empfehlungen zur Arbeitskräftemigration (Fn. 1), S. 7; Caritas-Kampagne 2014 (En. 1), S. 19

⁹ Es darf auch bei temporär angelegter Migration keine absolute Festlegung auf die zeitliche Befristung geben. Bei Veränderungen der Lebenswirklichkeit muss der Wechsel zu einem dauerhaften Aufenthalt möglich sein (vgl.: Eckpunkte und Empfehlungen zur Arbeitskräftemigration (Fn. 1), S. 22)

¹⁰ Ausführlich: Eckpunkte und Empfehlungen zur Arbeitskräftemigration (Fn. 1), S. 22 f.

¹¹ Vgl.: Positionierung des Deutschen Caritasverbandes zum Fachkräftemangel in Ausbildungsberufen im Sozial- und Gesundheitswesen, Freiburg 2013

¹² § 39 Aufenthaltsverordnung sieht zwar vor, dass einen Aufenthaltstitel im Inland beantragt werden kann, wenn man sich bereits legal in Deutschland aufhält. Von dieser Ermessensregel machen Ausländerbehörden aber kaum Gebrauch.

¹³ Ausführlich: Eckpunkte und Empfehlungen zur Arbeitskräftemigration (Fn. 1), S. 23

¹⁴ Ausführlich: Eckpunkte und Empfehlungen zur Arbeitskräftemigration (Fn. 1), S. 21

¹⁵ Ausführlich: Eckpunkte und Empfehlungen zur Arbeitskräftemigration (Fn. 1), S. 22

¹⁶ Eckpunkte und Empfehlungen zur Arbeitskräftemigration (Fn. 1), S. 23, 24

¹⁷ <http://www.cic.gc.ca/english/immigrate/skilled/apply-who.asp>

¹⁸ Vgl.: Eckpunkte und Empfehlungen zur Arbeitskräftemigration (Fn. 1), S. 24

¹⁹ Positionierung des Deutschen Caritasverbandes zum Fachkräftemangel in Ausbildungsberufen im Sozial- und Gesundheitswesen, Freiburg 2013

²⁰ Eckpunkte und Empfehlungen zur Arbeitskräftemigration (Fn. 1), S. 19

²¹ Der Deutsche Caritasverband hat am 8. März 2016 mit dem Positionspapier „Integration von Flüchtlingen in Ausbildung und Arbeit optimieren“ Vorschläge u.a. zu Berufsanerkennungsverfahren sowie zum

Ausbau von Anpassungs- und Nachqualifizierung gemacht, die auch mit Blick auf Arbeitsmigrant(inn)en Anwendung finden können.

²² Eckpunkte und Empfehlungen zur Arbeitskräftemigration (Fn. 1)

²³ http://www.rlp.de/no_cache/aktuelles/presse/einzelansicht/archive/2015/february/article/dreyeralt-rheinland-pfalz-stellt-entschlussantrag-fuer-ein-modernes-einwanderungsgesetz-im-bu/

²⁴ Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Für ein modernes Einwanderungsgesetz“ Drs. 18/3915, S. 2