

(K)ein Paradigmenwechsel?

Migrationspolitik im Koalitionsvertrag

Der Abschnitt des Koalitionsvertrags zu Integration, Migration und Flucht beginnt mit den Worten: „Wir wollen einen Neuanfang in der Migrations- und Integrationspolitik gestalten, der einem modernen Einwanderungsland gerecht wird. Dafür brauchen wir einen Paradigmenwechsel.“¹ Den Paradigmenwechsel sucht man in den konkreten Vereinbarungen jedoch weitestgehend vergeblich.

Erkennbar ist ein Paradigmenwechsel noch am ehesten im Staatsangehörigkeitsrecht. Die Koalition will endlich die Mehrstaatigkeit zulassen, die Einbürgerung nach fünf Jahren ermöglichen, die Einbürgerungsvoraussetzungen präziser fassen und die Anforderungen in Härtefällen absenken. Zudem sollen Kinder, die in Deutschland geboren werden, die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben, wenn sich ein Elternteil rechtmäßig im Inland aufhält, ohne dass es auf die Art des Aufenthaltsrechts und die Dauer des Aufenthalts des Elternteils ankommt.²

Für deutsche Verhältnisse wären das in der Tat bahnbrechende Verbesserungen. Damit würden wir uns ein Stück weit an das annähern, was in vielen europäischen und amerikanischen Demokratien schon lange gilt.³ In meiner anwaltlichen Praxis erlebe ich, dass bspw. Kanadierin-

1 S. 137 des Koalitionsvertrags 2021–2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP), abrufbar auf den Websites der unterzeichnenden Parteien.

2 S. 118 des Koalitionsvertrags.

3 In Frankreich ist bspw. die Einbürgerung regelmäßig nach fünf Jahren Vor-
aufenthalt möglich (Article 21–17 Code civil); bei der Einbürgerung von aner-

nen oder Briten oftmals auf die Einbürgerung verzichten, weil sie dafür ihre bisherige Staatsangehörigkeit aufgeben müssen. Damit werden sie dauerhaft von der politischen Teilhabe ausgeschlossen. Die generelle Hinnahme der Mehrstaatigkeit bei der Einbürgerung wäre daher ein Gewinn an Demokratie.

Im Aufenthaltsrecht erkenne ich einen Paradigmenwechsel allerdings nicht.

Zum einen möchte die Koalition den Familiennachzug erleichtern.⁴ Das ist zu begrüßen. Allerdings ist die beabsichtigte Gleichstellung von subsidiär Schutzberechtigten und anerkannten Flüchtlingen beim Familiennachzug kein Paradigmenwechsel, sondern die Rückkehr zur Rechtslage, die es nach Artikel 1 Nummer 16 des Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung⁵ Mitte 2015 für kurze Zeit schon einmal gab. Andere Problemfelder des Familiennachzugs nimmt der Koalitionsvertrag gar nicht erst in den Blick: Beim Nachzug von volljährigen Familienangehörigen (etwa heranwachsende Kinder, die noch bei ihren Eltern leben, pflegebedürftige Angehörige ...) soll es offenbar bei den hohen Anforderungen des § 36 Abs. 2 AufenthG bleiben, die in der Praxis kaum zu erfüllen sind. In meiner beruflichen Praxis ist das größte Problem beim Familiennachzug allerdings in der Tat die Dauer der Visumverfahren. Meines Erachtens ist es die drin-

kannten Flüchtlingen und in weiteren Fällen ist ein Voraufenthalt von lediglich zwei Jahren erforderlich (Article 21–18 Code civil); in bestimmten Fällen ist gar keine bestimmte Voraufenthaltsdauer erforderlich (Article 21–19 f. Code civil). Im 14. Zusatzartikel zur Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika heißt es: „All persons born or naturalized in the United States, and subject to the jurisdiction thereof, are citizens of the United States and of the state wherein they reside.“ In Section 3(1) des *Canadian Citizenship Act* ist geregelt: „[A] person is a citizen if the person was born in Canada after February 14, 1977.“

4 S. 140 des Koalitionsvertrags.

5 BGBl. I 2015 S. 1386.

gendste Aufgabe des Auswärtigen Amtes im konsularischen Bereich, die vereinbarte Beschleunigung der Visumvergabe umzusetzen.⁶

Zum anderen möchte die Koalition „das komplizierte System der Duldungstatbestände ordnen und neue Chancen für Menschen schaffen, die bereits Teil unserer Gesellschaft geworden sind.“⁷ Das ist in der Tat von großer Dringlichkeit: Die Reformen der letzten Jahre haben die Regelungen zu Duldung und Bleiberecht in ein kaum überschaubares Wirrwarr verwandelt. Allerdings verspricht der Koalitionsvertrag hier kaum Abhilfe. Es ist zwar gut und richtig, Beschäftigungsverbote abzuschaffen und die Voraufenthaltszeiten beim Bleiberecht abzusenken. Auch ein „Chancen-Aufenthaltsrecht“ für Menschen, die seit 2016 in Deutschland sind, ist zu begrüßen. Allerdings wird der weiterhin erforderliche Voraufenthalt von mindestens drei, meistens vier oder fünf Jahren nicht zur Abschaffung der „Kettenduldungen“ führen. Auch dass einem an sich bestehenden Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis ein laufendes Asylverfahren nicht mehr entgegenstehen soll, wenn bei Einreise die Voraussetzungen für die Aufenthaltserlaubnis bereits vorlagen, wird in der Praxis kaum Auswirkungen haben: Fälle, in denen jemand bei Einreise bereits Anspruch auf eine Blaue Karte für Fachkräfte oder auf eine Aufenthaltserlaubnis aus familiären Gründen hat und dennoch Asyl beantragt, dürften in der Praxis recht selten sein. Sinnvoll und verständlich wäre es gewesen, Asylsuchenden und Geduldeten eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen, wenn und sobald sie die einschlägigen Voraussetzungen mit Ausnahme des Visumbesitzes erfüllen. Dann wäre auch die vereinbarte Umgestaltung der Ausbildungsduldung in eine Aufenthaltserlaubnis zum Zwecke der Ausbildung für Geduldete entbehrlich – denn eine Aufenthaltserlaubnis zu diesem Zwecke kann schon jetzt gem. § 16a AufenthG erteilt werden.

Beim Flüchtlingsschutz fehlt im Koalitionsvertrag meines Erachtens nicht nur die Aussicht auf einen Paradigmenwechsel, sondern schon das Versprechen konkreter Verbesserungen.

6 S. 138 des Koalitionsvertrags.

7 S. 138 des Koalitionsvertrags.

Auf nationaler Ebene ist der vereinbarte Abschied von den AnKER-Zentren zwar gut und richtig.⁸ Doch wenn die Verpflichtung zum Aufenthalt in Aufnahmeeinrichtungen (§ 47 AsylG) bestehen bleibt, bedeutet dieser Abschied in der Praxis keine greifbare Verbesserung. In den Aufnahmeeinrichtungen will die Koalition offenbar nicht einmal die Schulpflicht konsequent durchsetzen; stattdessen ist die Rede von „schulnahen Angeboten“.⁹ Auf europäischer und internationaler Ebene lässt die Befürwortung von Migrationsabkommen befürchten, dass das Versprechen der Rechtsstaatlichkeit zur leeren Worthülse verkommt.¹⁰ Diese Befürchtung ist begründet, da nach dem Koalitionsvertrag explizit geprüft werden soll, ob die Feststellung des Schutzstatus in Drittstaaten möglich ist.¹¹ Damit würden Deutschland und die Europäische Union die Verantwortung für den Flüchtlingsschutz auf Drittstaaten abwälzen, die naturgemäß nicht dieselben verfahrensrechtlichen und materiellen Garantien bei der Flüchtlingsaufnahme bieten wie die Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die unmittelbar an Unionsrecht gebunden und der Gerichtsbarkeit des Gerichtshofs unterworfen sind.

Den angekündigten Paradigmenwechsel, der einem modernen Einwanderungsland gerecht wird, erkenne ich nach alledem lediglich in den Passagen des Koalitionsvertrags zum Staatsangehörigkeitsrecht. Im Aufenthaltsrecht sehe ich zwar die Ankündigung punktueller Verbesserungen, doch auch viele offene Fragen. Beim Flüchtlingsschutz ist der Koalitionsvertrag bestenfalls eine Blackbox. Es bleibt zu hoffen, dass sie nicht nur böse Überraschungen enthält.

8 S. 140 des Koalitionsvertrags.

9 S. 139 des Koalitionsvertrags.

10 Migrationsabkommen als Ausdruck des Bestrebens, den Flüchtlingsschutz zu externalisieren, sind seit Jahren Gegenstand kritischer Auseinandersetzungen in Politik und Recht, Presse und Öffentlichkeit. Vgl. hierzu z. B. *Christian Jakob/Simone Schlindwein*, Diktatoren als Türsteher Europas, Berlin 2017; *Jérôme Valluy*, Rejet des exilés, Bellecombe-en-Bauges 2009.

11 S. 141 des Koalitionsvertrags.

(K)ein Paradigmenwechsel? Migrationspolitik im Koalitionsvertrag

Informationen zum Autor

Christoph Tometten, LL.M. (Köln/Paris I) ist Rechtsanwalt in Berlin. Er ist Mitglied des Ausschusses Migrationsrecht des DAV und des Netzwerks Migrationsrecht.

Schlagwörter

Koalitionsvertrag, Einbürgerung, Familiennachzug, Duldung, AnKER-Zentren, Migrationsabkommen