



Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge



Migration, Integration, Asyl

Politische Entwicklungen in Deutschland 2017

Jährlicher Bericht der deutschen nationalen Kontaktstelle
für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)



Kofinanziert durch die
Europäische Union



Migration, Integration, Asyl

Politische Entwicklungen in Deutschland 2017

Jährlicher Bericht der deutschen nationalen Kontaktstelle
für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2018

Zusammenfassung

Der vorliegende Politikbericht 2017 bietet einen Überblick über die wichtigsten politischen Diskussionen sowie politischen, legislativen und institutionellen Entwicklungen des Jahres 2017 im Migrations-, Integrations- und Asylbereich in Deutschland. Er beleuchtet Veränderungen in der allgemeinen Struktur des politischen Systems, z. B. durch Wahlen und institutionelle Neugründungen und Weiterentwicklungen. Daneben werden die Themenfelder legale Migration, internationaler Schutz und Asyl, unbegleitete Minderjährige und weitere besonders Schutzbedürftige, Integration und Antidiskriminierung, irreguläre Migration, Rückkehr, Menschenhandel sowie Migration und Entwicklung behandelt.

Bezüglich der *allgemeinen Struktur* des politischen Systems im Bereich Migration, Integration und Asyl ergaben sich 2017 mehrere Veränderungen. Im März 2017 wurde das Gemeinsame Zentrum zur Unterstützung der Rückkehr (ZUR) unter Leitung des BMI gegründet, das der operativen Abstimmung zwischen Bund und Ländern sowohl im Bereich der freiwilligen Rückkehr als auch in Rückführungsfragen dient. Ebenfalls wurde für ein Jahr die Position des ‚Beauftragten für Flüchtlingsmanagement‘ (BFM) geschaffen, die das BMI 2017 auf Frank-Jürgen Weise übertrug, dem ehemaligen Interimsleiter des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF). 2017 wurde auch die weitere Anbindung von Behörden an das 2016 implementierte Kerndatensystem auf Basis des Ausländerzentralregisters (AZR) fortgeführt, womit ein neuartiger ebenen- und behördenübergreifender personenbezogener Datenaustausch ermöglicht wird. Zu den Ereignissen, die 2017 strukturelle, rechtliche oder diskursive Veränderungen anstießen, ist neben den vier Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Saarland und Schleswig-Holstein insbesondere die Bundestagswahl am 24. September 2017 zu nennen. Sowohl der Wahlkampf als auch die anschließenden Koalitionsverhandlungen sowie die mediale Berichterstattung hierüber waren unter anderem von migrations- und asylpolitischen Kontroversen geprägt; zu den zentralen Themen gehörten die weitere Einschränkung bzw. Liberalisierung des Familiennachzug für subsidiär Schutzberechtigte, eine mögliche Obergrenze für die Aufnahme von Schutzsuchenden, die Ausweitung von

Rückkehrmaßnahmen, die Einstufung der Maghreb-Staaten als sichere Herkunftsstaaten sowie die Altersfeststellung bei unbegleiteten Minderjährigen (zu den rechtlichen Änderungen siehe die Infobox am Ende der Zusammenfassung).

Die *Erwerbsmigration und sonstige legale Zuwanderung* stand unter dem Vorzeichen einer sich insgesamt positiv entwickelnden Arbeitsmarktlage in Deutschland, die sowohl einen deutlichen Anstieg der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung als auch die geringste Arbeitslosenzahl seit der Wiedervereinigung mit sich brachte. Gleichzeitig stieg die Zahl der Bezieher von Arbeitslosengeld II, was auf die gestiegene Anzahl Schutzberechtigter zurückgeführt wird, die 2017 leistungsberechtigt wurden. Die bereits in den vergangenen Jahren im europäischen Vergleich hohe Anzahl an erteilten ‚Blauen Karten EU‘ stieg 2017 auf 21.727 Erteilungen, ebenso wie die erteilten Visa zur Arbeitsaufnahme im Rahmen der Westbalkanregelung (§ 26 Abs. 2 BeschV) auf 25.341 anstieg. Zudem traten 2017 Visaliberalisierungen für die Einreise von georgischen und ukrainischen Staatsangehörigen in Kraft. Parallel trat eine überarbeitete Fassung des ‚Visa-Aussetzungsmechanismus‘ in Kraft, der unter bestimmten Bedingungen die Wiedereinführung der Visumpflicht für Drittstaaten vorsieht, wenn beispielsweise ein deutlicher Anstieg der irregulären Migration und/oder der Asylanträge aus diesen Ländern verzeichnet wird. Visaerteilungen zum Familiennachzug stiegen das siebte Jahr in Folge auf 117.991 an, während die Einschränkung des Nachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten 2017 fortbestand. Die Zahl der internationalen Studierenden an deutschen Hochschulen überstieg 2017 erstmals die Marke von 350.000, wodurch ein im Jahr 2013 für 2020 anvisiertes Ziel der Bundesregierung vorzeitig erreicht wurde. Darüber hinaus wurden mit der Umsetzung der europäischen REST-Richtlinie zwei neue Aufenthaltstitel für internationale Forschende eingeführt, die die innereuropäische Mobilität erleichtern sollen.

Die Zahl der zugewanderten Jüdinnen und Juden sowie von Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern stieg im Jahresvergleich an, blieb im Vergleich zu den 1990er und 2000er Jahren allerdings auf niedrigem Niveau. Im Jahr 2017 reisten 872 Personen

jüdischen Glaubens über das Aufnahmeverfahren aus den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion und 7.059 Spätaussiedlerinnen und -aussiedler nach Deutschland ein. Die Zahl der Einbürgerungen von Ausländerinnen und Ausländern stieg gegenüber 2016 leicht an, das ausgeschöpfte Einbürgerungspotenzial blieb jedoch auf niedrigem Niveau.

Die *Fluchtmigration* nach Deutschland war im Vergleich zu den beiden Vorjahren von deutlich sinkenden Asylantragszahlen gekennzeichnet und umfasste insgesamt 222.683 Erst- und Folgeanträge im Jahr 2017. Im selben Zeitraum wurden 603.428 Entscheidungen über Erst- und Folgeanträge getroffen, wobei die Gesamtschutzquote auf 43,4 % fiel (2016: 62,4 %). Diverse rechtliche Neuerungen traten 2017 in Kraft. So wurde die Aufenthaltsdauer in (Erst-)Aufnahmeeinrichtungen für abgelehnte Asylantragstellende, deren Antrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt wurde, auf bis zu 24 Monate verlängert. Auch wurden die Mitteilungspflichten an das BAMF neu geregelt, wenn Behörden Kenntnis über eine Reise von Schutzberechtigten in ihr Herkunftsland erlangen. Mit dem ‚Gesetz zur Bekämpfung von Kinderehen‘ sind seit Juli 2017 Eheschließungen unter 18 Jahren nur noch in Härtefällen möglich und Eheschließungen unter 16 Jahren untersagt. Auf verwaltungspraktischer Seite sind unter anderem die durch das BMI Ende Mai 2017 angewiesene vorgezogene Widerrufsprüfung von zunächst 80.000 bis 100.000 positiven Asylentscheidungen aus den Jahren 2015 und 2016 hervorzuheben, ebenso wie die Errichtung dreier Dublinzentren im BAMF. Zudem wurden neue Methoden zur erleichterten Identitätsprüfung eingeführt, etwa der Einsatz sprachbiometrischer Software, das Auslesen mobiler Datenträger von Asylsuchenden oder die Namenstransliteration und -analyse. Auf europäischer Ebene verdoppelte das Bundesamt seine personelle Unterstützung des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen (EASO) in Griechenland und Italien und es wurden 9.166 Schutzsuchende im Rahmen des europäischen Relocation-Verfahrens aus beiden Ländern aufgenommen. 2.997 Schutzberechtigte wurden wiederum im Rahmen der humanitären Aufnahme aus der Türkei im Rahmen der EU-Türkei-Erklärung in Deutschland aufgenommen und 385 Schutzberechtigte im Rahmen des deutschen Resettlement-Kontingents. Fünf Bundesländer setzten 2017 zudem ihre privat finanzierten Landaufnahmeprogramme fort.

Bei *besonders schutzbedürftigen Personengruppen* fiel die Zahl der Asylanträge von unbegleiteten Minderjährigen auf 9.084 (2016: 35.939). Dazu ergab sich

2017 eine rechtliche Änderung, wonach bei Inobhutnahmen das Jugendamt nunmehr verpflichtet ist, unverzüglich einen Asylantrag zu stellen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass das Kind oder der bzw. die Jugendliche internationalen Schutz benötigt. In mehreren Bundesländern wurden neue Unterkünfte für besonders schutzbedürftige Personengruppen errichtet. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), UNICEF und weitere zivilgesellschaftliche Akteure veröffentlichten Mindeststandards zum Schutz von Geflüchteten mit Behinderung sowie für LSBTTIQ-Geflüchtete in Flüchtlingsunterkünften im Rahmen der gemeinsamen ‚Initiative zum Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften‘.

Im *Integrationsbereich* wurden weiterhin hohe Zugangszahlen zu den Integrationskursen verzeichnet. So begannen 289.405 Personen im Jahr 2017 einen Integrationskurs, 24.785 Personen einen Kurs im Rahmen des ESF-BAMF-Programms und über 95.000 Personen einen Kurs der berufsbezogenen Deutschsprachförderung. Einzelne Bundesländer richteten zusätzliche Alphabetisierungskurse ein und in Bayern trat das Bayerische Integrationsgesetz in Kraft. Das BAMF initiierte wiederum flächendeckend einen neuen Integrationskurstyp für Zweitschriftlernende, die in einer nicht-lateinischen Sprache sozialisiert wurden. Die Kurse bauen auf den bereits vorhandenen Lese- und Schreibkompetenzen der Teilnehmenden in ihren Erstsprachen auf. Zudem wurde Mitte des Jahres die integrationskursbegleitende Kinderbetreuung weiter geöffnet. Ende 2017 ging ein neuer Kompetenzermittlungstest ‚MYSKILLS‘ in Betrieb, der durch die Bundesagentur für Arbeit und die Bertelsmann Stiftung entwickelt wurde. Auch die EU-Kommission stellte ein ‚EU-Instrument zur Erstellung von Kompetenzprofilen für Drittstaatsangehörige‘ bereit, das als Unterstützungsangebot zu bestehenden nationalen Instrumenten gedacht ist. Deutschland und Frankreich richteten des Weiteren den Deutsch-Französischen Integrationsrat (DFIR) ein.

Im *Bereich der Antidiskriminierung* wurde 2017 der neue ‚Nationale Aktionsplan gegen Rassismus‘ beschlossen, der den Schutz und die Solidarität mit Betroffenen von rassistischer Diskriminierung, Gewalt oder anderen Ideologien der Ungleichwertigkeit vorsieht. Hierzu sollen Maßnahmen zum Abbau von (institutionellem) Rassismus weiterentwickelt und gefördert, die öffentliche Sensibilisierung für Gleichstellung und Gleichwertigkeit erreicht sowie eine vielfältige, demokratische Gesellschaft gestärkt

werden. Das Bundesprogramm ‚Demokratie leben! Aktiv gegen Rechtsextremismus, Gewalt und Menschenfeindlichkeit‘ wurde 2017 um die Themenfelder Prävention von Islam- und Muslimfeindlichkeit sowie Empowerment von Betroffenen, Rassismusprävention und Empowerment Schwarzer Menschen, Engagementförderung für Vielfalt und Antidiskriminierung in Unternehmen sowie Diskriminierungsprävention von Lesben und Schwulen ergänzt. Darüber hinaus trat im Oktober 2017 das ‚Netzwerkdurchsetzungsgesetz‘ (NetzDG) in Kraft, das die Bekämpfung von Hasskriminalität und strafbaren Falschnachrichten auf Plattformen sozialer Netzwerke zum Ziel hat.

Im Bereich der *irregulären Migration, Schleusung und Grenzkontrolle* fiel die Zahl der durch die Bundespolizei bei Kontrollen des grenzübergreifenden Verkehrs registrierten, unerlaubt eingereisten Personen um 61 % auf 43.970 (2016: 111.843). Die Anzahl der Ausreisepflichtigen, zu denen auch Personen mit einer Duldung zählen, stieg auf 228.859 (2016: 207.484). Davon verfügten 166.068 über eine Duldung (2016: 153.047). Die 2015 wiedereingeführten Grenzkontrollen an der deutsch-österreichischen Grenze wurden 2017 fortgeführt und auf Flugverbindungen von Griechenland nach Deutschland erweitert. Auf europäischer Ebene beteiligte sich Deutschland mit Beamtinnen und Beamten der Bundespolizei und insgesamt 41.600 Einsatzkräften an Frontex-Einsätzen. Deutschland verlängerte auch seine Beteiligung an der europäischen Marineoperation Sophia gegen Schleuser und erhöhte seinen Beitrag zum EU-Treuhandfonds für Afrika auf 100 Millionen Euro, mit dem auch Maßnahmen zur Verhinderung irregulärer Migration finanziert werden. Das Auswärtige Amt startete im Oktober 2017 die Online-Informationskampagne ‚Rumours About Germany‘, die unter anderem Gerüchte widerlegen soll, die von Schleppern gestreut werden. Das Bundessozialgericht urteilte im Mai 2017, dass ausreisepflichtigen Leistungsberechtigten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz die Auszahlung von Geldleistungen zur Deckung von Bedürfnissen des täglichen Lebens verwehrt werden kann, wenn sie bei der Beschaffung ihres Passes nicht mitwirken und dadurch den Vollzug der Ausreisepflicht verhindern.

Eine Änderung des Schengener Grenzkodex im März 2017 verpflichtet die Mitgliedstaaten, auch Personen, die nach Unionsrecht Anspruch auf freien Personenverkehr haben, beim Überschreiten der Außengrenzen systematisch zu kontrollieren und ihre Daten mit Datenbanken über verlorene

und gestohlene Dokumente abzugleichen sowie sich zu vergewissern, dass sie keine Bedrohung für die öffentliche Ordnung und die innere Sicherheit darstellen. Im Oktober beschloss das Europäische Parlament die Einrichtung eines Einreise-/Ausreisystems, das alle Drittstaatsangehörigen mit einem Kurzaufenthalt in der EU mit persönlichen Daten sowie Fingerabdrücken und Gesichtsscans registriert.

Im Bereich der *Rückkehrpolitik* wurden 29.522 freiwillige Rückkehrende über das Bundesprogramm REAG/GARP gefördert (2016: 54.006), worunter 10.000 Personen zusätzliche Rückkehrleistungen im Rahmen des im Februar 2017 aufgelegten Rückkehrförderprogramms ‚StarthilfePlus‘ erhielten. 23.966 Menschen wurden abgeschoben (2016: 25.375), 1.707 zurückgeschoben (2016: 1.279) und 12.370 zurückgewiesen (2016: 20.851). Im Februar 2017 wurde im BAMF eine Rückkehrhotline eingerichtet und seit Juni werden allen Asylantragstellenden an den BAMF-Standorten standardisierte Rückkehrinformationen ausgehändigt. Im Bereich der zwangsweisen Rückführung brachte das ‚Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht‘ Änderungen mit sich, die sich unter anderem auf die Abschiebungshaft, den Ausreisegewahrsam, die Residenzpflicht von Ausreisepflichtigen und deren elektronische Überwachung sowie die Ankündigung von Abschiebungen bezogen. Im März 2017 nahm zudem das ZUR seine Arbeit auf (siehe oben).

Durch entsprechende Gesetzesänderungen wird seit Januar 2017 besonders schutzbedürftigen *Opfern von Menschenhandel* die Möglichkeit gegeben, vor, während und nach der Hauptverhandlung in Gerichtsverfahren eine kostenlose, psychosoziale Prozessbegleitung in Anspruch zu nehmen. Seit Juli müssen Opfer von Menschenhandel nicht mehr wie bisher gegen den Täter die Schadenersatzansprüche durchsetzen, sondern es genügt, die Ansprüche anzumelden und darzulegen. Mit Inkrafttreten des Prostituiertenschutzgesetzes sind Prostituierte seit Juli 2017 verpflichtet, ihr Gewerbe anzumelden und dabei ein Informations- und Beratungsgespräch zu führen, das über die Rechtslage, Absicherung im Krankheitsfall, zu gesundheitlichen und sozialen Beratungsangeboten und einigen weiteren Punkten informieren soll. Eines der Ziele des Gesetzes ist, Kriminalität in der Prostitution zu bekämpfen, wozu auch Menschenhandel und Ausbeutung von Prostituierten gezählt werden.

Zunehmend verschränkten sich auch 2017 *migrations- und entwicklungspolitische Maßnahmen*.

Alleine die Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung (GIZ) führte 2017 weltweit 100 Projekte zu Flucht und Migration durch. Seit März 2017 befindet sich das Rückkehrprogramm ‚Perspektive Heimat‘ des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung im Aufbau, das sich an Personen richtet, die im Rahmen der freiwilligen Rückkehr in ihr Herkunftsland ausreisen. Ziel ist es, dieser Personengruppe durch Informationen, Beratung und (finanzielle) Unterstützung eine neue Startchance im Herkunftsland zu eröffnen. Ende 2017 existierten in sieben Drittstaaten sogenannte Migrationsberatungszentren, die die Reintegration der Rückkehrenden unterstützen, über Beschäftigungsmöglichkeiten auf dem lokalen Arbeitsmarkt und über legale Zuzugsmöglichkeiten nach Deutschland informieren. Das BMZ förderte im Jahr 2017 zudem

mit 230 Millionen Euro die ‚Beschäftigungsoffensive Nahost‘, in deren Rahmen Arbeitsmöglichkeiten und Einkommen unter anderem für Geflüchtete in den Nachbarstaaten Syriens zur Verfügung gestellt werden. Im Juni 2017 unterzeichneten die Spitzen der EU den ‚Neuen europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik‘, der die Entwicklungszusammenarbeit der EU stärker an den Zielen für nachhaltige Entwicklung sowie dem Pariser Klimaabkommen ausrichten soll. Im September wurde mit dem Europäischen Fonds für Nachhaltige Entwicklung (EFSD) ein erster Teil der EU-Investitionsoffensive (EIP) für Drittländer beschlossen und mit 3,35 Milliarden Euro ausgestattet. Die EIP soll dabei unter anderem zur Umsetzung der EU-Migrationsagenda beitragen, einschließlich der Bekämpfung der Migrationsursachen und der Reintegration von Rückkehrenden.

Infobox: Migrations-, integrations- und asylrechtlichen Änderungen 2017

- die Bestimmungen zur psychosozialen Prozessbegleitung durch das ‚Gesetz zur Stärkung der Opferrechte im Strafverfahren‘ (Inkrafttreten am 1. Januar 2017, ansonsten in weiten Teilen bereits am 31. Dezember 2015 in Kraft getreten; vgl. Kapitel 9.2),
- die verpflichtende Teilnahme an Integrationskursen für Asylantragstellende mit guter Bleibeperspektive durch das Integrationsgesetz (Inkrafttreten der spezifischen Änderungen am 1. Januar 2017, ansonsten in weiten Teilen bereits am 6. August 2016 in Kraft getreten; vgl. Kapitel 6.1.1),
- das ‚Gesetz über die Verarbeitung von Fluggastdaten zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/681‘ (Fluggastdatengesetz) (Inkrafttreten am 10. Juni 2017; vgl. Kapitel 7.2),
- das ‚Gesetz zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen‘ (Prostituiertenschutzgesetz – ProstSchG) (Inkrafttreten am 1. Juli 2017; vgl. Kapitel 9.2),
- das ‚Gesetz zur Reform der strafrechtlichen Vermögensabschöpfung‘ (Inkrafttreten am 1. Juli 2017; vgl. Kapitel 9.2),
- das ‚Gesetz zur Bekämpfung von Kinderehen‘ (Inkrafttreten am 22. Juli 2017; vgl. Kapitel 4.1.2 und 5.1.2),
- das ‚Gesetz zur Änderung des Bundesversorgungsgesetzes und anderer Vorschriften‘ (Inkrafttreten am 25. Juli 2017; vgl. Kapitel 4.1.2.3),
- das ‚Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht‘ (Inkrafttreten am 29. Juli 2017; vgl. Kapitel 4.1.2., 5.1.2, 8.1.2 und 8.2.2),
- das ‚Gesetz zur Umsetzung aufenthaltsrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union zur Arbeitsmigration‘ (Inkrafttreten am 1. August 2017; vgl. Kapitel 3), mit dem mehrere EU-Richtlinien umgesetzt wurden, so etwa die Richtlinie zum unternehmensinternen Transfer (RL 2014/66/EU), die REST-Richtlinie (RL (EU) 2016/801) und die EU-Saisonarbeitnehmerrichtlinie (RL 2014/36/EU),
- das ‚Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken‘ (Netzwerkdurchsetzungsgesetz – NetzDG) (Inkrafttreten am 1. Oktober 2017; vgl. Kapitel 6.2.2).

Das Europäische Migrationsnetzwerk

Das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) wurde im Jahr 2003 von der Europäischen Kommission im Auftrag des Europäischen Rates eingerichtet, um dem Bedarf eines regelmäßigen Austausches von verlässlichen Informationen im Migrations- und Asylbereich auf europäischer Ebene nachzukommen. Seit 2008 bildet die Ratsentscheidung 2008/381/EG die dauerhafte Rechtsgrundlage des EMN, und es wurden nationale Kontaktstellen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (mit Ausnahme Dänemarks, welches Beobachterstatus hat) und in Norwegen geschaffen.

Aufgabe des EMN ist es, die Organe der Europäischen Union, nationale Institutionen und Behörden sowie die Öffentlichkeit mit aktuellen, objektiven, verlässlichen und vergleichbaren Informationen über Migration und Asyl im Hinblick auf eine Unterstützung der Politik in diesem Bereich zu versorgen. Die deutsche nationale Kontaktstelle ist beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge in Nürnberg angesiedelt. Zu den Hauptaufgaben der nationalen Kontaktstelle gehört die Umsetzung des jährlichen EMN-Arbeitsprogramms. Dies umfasst die Erstellung des jährlichen Politikberichts „Migration, Integration, Asyl“, die Erarbeitung von bis zu vier themenspezifischen Studien, die Beantwortung von an das Netzwerk gestellten Ad-hoc-Anfragen sowie die Informationsvermittlung in unterschiedlichen Foren, z. B. durch die Organisation von eigenen Tagungen und die Teilnahme an Tagungen im In- und Ausland. Darüber hinaus richten die nationalen Kontaktstellen jeweils nationale Netzwerke aus Organisationen, Institutionen und Einzelpersonen ein, die im Bereich Migration und Asyl tätig sind.

Im Rahmen des EMN wird in der Regel keine Primärforschung betrieben, sondern es werden bereits vorhandene Daten und Informationen aufbereitet und analysiert; nur bei Bedarf werden diese durch eigenständige Erhebung von Daten und Informationen ergänzt. EMN-Studien werden nach einheitlichen Spezifikationen erstellt, um innerhalb der Europäischen Union und Norwegens vergleichbare Ergebnisse zu erzielen. Um auch begriffliche Vergleichbarkeit zu gewährleisten, wurde ein Glossar erstellt, das über die nationalen und internationalen EMN-Webseiten zugänglich ist.

Nach der Fertigstellung der nationalen Studien wird ein Synthesebericht erstellt, der die wichtigsten Ergebnisse der einzelnen nationalen Berichte zusammenfasst und so einen europäischen Überblick erlaubt. Dazu kommen themenspezifische Informationsblätter (EMN-Informs), die knapp und präzise ausgewählte Themen präsentieren. Das EMN-Bulletin liefert vierteljährlich Informationen über die aktuellen Entwicklungen in der EU und ihren Mitgliedstaaten. Mit dem Arbeitsprogramm 2014 wurde des Weiteren die Arbeitsgruppe Return Expert Group (REG) eingerichtet. Diese beschäftigt sich mit Aspekten der freiwilligen Rückkehr, der Reintegration und der zwangsweisen Rückführung.

Alle EMN-Publikationen sind auf der Webseite der Generaldirektion Migration und Inneres der Europäischen Kommission verfügbar. Die nationalen Studien der deutschen Nationalen Kontaktstelle sowie die Syntheseberichte, Informs und das Glossar finden sich auch auf der nationalen Webseite: www.emn-deutschland.de.



Inhaltsübersicht

	Zusammenfassung	5
	Das Europäische Migrationsnetzwerk	9
1	Einleitung	16
2	Politische, rechtliche und institutionelle Entwicklungen	24
3	Legale Zuwanderung und Mobilität	29
4	Internationaler Schutz und Asyl	43
5	Unbegleitete Minderjährige und andere Gruppen mit besonderen Schutzbedürfnissen	61
6	Integration und Antidiskriminierung	67
7	Irreguläre Migration, Schleusung und Grenzkontrolle	82
8	Rückkehr	91
9	Menschenhandel	101
10	Migration und Entwicklung	106
	Verzeichnisse	114
	Publikationen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl (Auswahl)	152

Inhaltsverzeichnis

	Zusammenfassung	5
	Das Europäische Migrationsnetzwerk	9
1	Einleitung	16
1.1	Allgemeine Struktur des politischen Systems und der Institutionen im Bereich Migration, Integration und Asyl	17
1.2	Allgemeine Struktur des Rechtssystems im Bereich Migration, Integration und Asyl	19
1.2.1	Gesetzgebungskompetenzen von Bund und Ländern	19
1.2.2	Gesetze und Verordnungen auf Bundesebene	20
1.2.3	Gesetzgebungskompetenz und Verordnungen auf EU-Ebene	21
2	Politische, rechtliche und institutionelle Entwicklungen	24
2.1	Allgemeine politische Entwicklungen	24
2.2	Überblick über wichtige politische Entwicklungen und Debatten im Bereich Migration, Integration und Asyl	26
3	Legale Zuwanderung und Mobilität	29
3.1	Erwerbsmigration	29
3.1.1	Hintergrund und allgemeiner Kontext	29
3.1.2	Nationale Entwicklungen	30
3.1.3	Entwicklungen mit Bezug zur EU	31
3.2	Familienzusammenführung	32
3.2.1	Hintergrund und allgemeiner Kontext	32
3.2.2	Nationale Entwicklungen	33
3.3	Studium und Forschung	33
3.3.1	Hintergrund und allgemeiner Kontext	33
3.3.2	Nationale Entwicklungen	34
3.3.3	Entwicklungen mit Bezug zur EU	35
3.4	Sonstige legale Migration	36
3.4.1	Hintergrund und allgemeiner Kontext	36
3.4.2	Nationale Entwicklungen	37
3.5	Staatsangehörigkeit und Einbürgerung	38
3.5.1	Hintergrund und allgemeiner Kontext	38
3.5.2	Nationale Entwicklungen	39

3.6	Visumspolitik	40
3.6.1	Hintergrund und allgemeiner Kontext	40
3.6.2	Entwicklungen mit Bezug zur EU	40
4	Internationaler Schutz und Asyl	43
4.1	Nationales Asylsystem	43
4.1.1	Hintergrund und allgemeiner Kontext	43
4.1.2	Nationale Entwicklungen	44
4.1.3	Entwicklungen mit Bezug zur EU	54
4.2	Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO)	56
4.2.1	Hintergrund und allgemeiner Kontext	56
4.2.2	Entwicklung mit Bezug zur EU	56
4.3	Kooperation mit Drittstaaten, Resettlement, humanitäre Aufnahme, Relocation	57
4.3.1	Hintergrund und allgemeiner Kontext	57
4.3.2	Nationale Entwicklungen	58
4.3.3	Entwicklungen mit Bezug zur EU	58
4.3.4	Entwicklungen mit internationalem Bezug	60
5	Unbegleitete Minderjährige und andere Gruppen mit besonderen Schutzbedürfnissen	61
5.1	Unbegleitete Minderjährige	61
5.1.1	Hintergrund und allgemeiner Kontext	61
5.1.2	Nationale Entwicklungen	62
5.2	Andere besonders schutzbedürftige Gruppen	65
5.2.1	Hintergrund und allgemeiner Kontext	65
5.2.2	Nationale Entwicklungen	65
6	Integration und Antidiskriminierung	67
6.1	Integration	67
6.1.1	Hintergrund und allgemeiner Kontext	67
6.1.2	Nationale Entwicklungen	70
6.1.3	Entwicklungen mit Bezug zur EU	75
6.2	Antidiskriminierung	75
6.2.1	Hintergrund und allgemeiner Kontext	75
6.2.2	Nationale Entwicklungen	77
7	Irreguläre Migration, Schleusung und Grenzkontrolle	82
7.1	Irreguläre Migration und Schleusung	82
7.1.1	Hintergrund und allgemeiner Kontext	82
7.1.2	Nationale Entwicklungen	83
7.1.3	Entwicklungen mit Bezug zur EU	85
7.1.4	Entwicklungen mit internationalem Bezug	85

7.2	Grenzkontrolle	86
7.2.1	Hintergrund und allgemeiner Kontext	86
7.2.2	Nationale Entwicklungen	87
7.2.3	Entwicklungen mit Bezug zur EU	88
7.2.4	Entwicklungen mit internationalem Bezug	89
7.3	Europäische Grenz- und Küstenwache (Frontex)	90
7.3.1	Hintergrund und allgemeiner Kontext	90
7.3.2	Entwicklungen mit Bezug zur EU	90

8 Rückkehr 91

8.1	Hintergrund und allgemeiner Kontext	91
8.1.1	Selbstständige und geförderte Rückkehr	91
8.1.2	Zwangswise Rückführung	92
8.1.3	Reintegration	93
8.2	Nationale Entwicklungen	94
8.2.1	Geförderte Rückkehr und Reintegration	94
8.2.2	Zwangswise Rückkehr	96
8.3	Entwicklungen mit EU-Bezug	100

9 Menschenhandel 101

9.1	Hintergrund und allgemeiner Kontext	101
9.2	Nationale Entwicklungen	102
9.3	Entwicklungen mit internationalem Bezug	105

10 Migration und Entwicklung 106

10.1	Hintergrund und allgemeiner Kontext	106
10.1.1	Diskurs zu Migration und Entwicklung	106
10.1.2	Beteiligte Akteure	107
10.2	Nationale Entwicklungen	109
10.3	Entwicklungen mit Bezug zur EU	111

Literaturverzeichnis	114
-----------------------------	------------

Abkürzungsverzeichnis	145
------------------------------	------------

Tabellenverzeichnis	151
----------------------------	------------

Abbildungsverzeichnis	151
------------------------------	------------

Publikationen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl (Auswahl)	152
---	------------

1 Einleitung

Aufbau und Inhalt

Der vorliegende Politikbericht 2017 bietet einen Überblick über die wichtigsten politischen Diskussionen sowie politischen und legislativen Entwicklungen des Jahres 2017 im Migrations-, Integrations- und Asylbereich in der Bundesrepublik, hat aber keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Der Politikbericht fokussiert auf Entwicklungen hinsichtlich Drittstaatsangehöriger. Bestimmungen und Änderungen zur Mobilität von EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern sind nicht Gegenstand dieses Berichts. Der Bericht wurde von der deutschen nationalen Kontaktstelle des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN) beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) in Nürnberg erstellt und soll den Informationsbedarf der Gemeinschaftsorgane der EU sowie der Behörden und Einrichtungen der Mitgliedstaaten decken und dadurch die Politikgestaltung in der EU unterstützen. Die im Rahmen des EMN aufbereiteten Erkenntnisse werden der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Die Ergebnisse der einzelnen nationalen Politikberichte fließen zudem in einen vergleichenden Synthesebericht ein, der als ‚Annual Report on Migration and Asylum‘ von der Europäischen Kommission (KOM) veröffentlicht wird. Die EU-Kommission, die die Arbeit des EMNs koordiniert und kofinanziert, erstellt zusätzlich themenspezifische ‚Country Fact Sheets‘, die auf den Politikberichten aus den einzelnen Mitgliedstaaten aufbauen.

Kapitel 1 gibt einen Überblick über die Struktur des politischen Systems und der Institutionen sowie die allgemeine Struktur des Rechtssystems in den Bereichen Migration, Integration und Asyl im Jahr 2017. Kapitel 2 skizziert themenrelevante politische und legislative Entwicklungen sowie wichtige politische Debatten. Die Kapitel 3 bis 9 sind den konkreten politischen und rechtlichen Maßnahmen in spezifischen Bereichen der Einwanderungs-, Asyl- bzw. Integrationspolitik gewidmet. Kapitel 10 nimmt Wechselwirkungen zwischen Migrations- und Entwicklungspolitik in den Blick.

Inhaltlich orientiert sich der 14. EMN-Politikbericht an den Politikberichten der Vorjahre, wobei dieses Jahr einzelne strukturelle Veränderungen vorgenommen wurden. Die Unterkapitel ‚Management

von Migration und Mobilität‘, ‚Grenzkontrolle‘ und ‚Europäische Grenz- und Küstenwache (Frontex)‘ wurden aus Kapitel 3 ‚Legale Migration‘ in Kapitel 7 ‚Irreguläre Migration, Schleusung und Grenzkontrolle‘ verschoben. Zudem wurden die Positionen der Kapitel zu ‚Irregulärer Migration, Schleusung und Grenzkontrolle‘ (nun Kapitel 7) und ‚Rückkehr‘ (nun Kapitel 8) getauscht.

Methoden

Dem Politikbericht 2017 liegen zahlreiche Daten- und Informationsquellen zugrunde. Die Ausführungen basieren zum einen auf Informationen aus den Bundesbehörden sowie auf Sachinformationen aus den relevanten Organisationseinheiten des BAMF. So liefert beispielsweise die Bundespolizei (BPOL) relevante Informationen zur Grenzkontrolle sowie der deutschen Beteiligung an Frontex-Einsätzen zu. Zum anderen wurde hinsichtlich politischer Debatten oder des Sachstandes zu rechtlichen Entwicklungen vorrangig auf Drucksachen und Plenarprotokolle des Deutschen Bundestages und des Bundesrates, Verordnungs- und Gesetzesblätter sowie Verlautbarungen von Ministerien, Behörden und Parteien in Presseerklärungen oder öffentlichen Programmen sowie Publikationen des BAMF und der nationalen Kontaktstelle des EMN zurückgegriffen. Themenbezogen wurden auch Mitteilungen oder Publikationen von Nichtregierungsorganisationen oder internationalen Organisationen einbezogen. Ergänzend wurde eine themenspezifische Auswertung überregionaler Medien durchgeführt. Alle externen Quellen werden explizit ausgewiesen.

Die verwendeten Zahlen und Statistiken stammen überwiegend aus dem BAMF, dem Statistischen Bundesamt (StBA), der Bundesagentur für Arbeit (BA) sowie dem Ausländerzentralregister (AZR). Einige Daten zu Migrationssachverhalten für das Jahr 2017 lagen zum Zeitpunkt der redaktionellen Fertigstellung im April 2018 noch nicht vor. In diesen Fällen werden die jüngsten zur Verfügung stehenden Daten präsentiert.

Kriterium bei der Auswahl und Gewichtung der Ereignisse und Maßnahmen war die Frage, welche Tatbestände bzw. Entwicklungen besonders relevant

für die Arbeit politischer Entscheidungsträger – sowohl auf nationaler wie auch auf europäischer Ebene – sein könnten. Eine Eingrenzung musste insbesondere hinsichtlich des Abschnitts über die wichtigsten politischen Entwicklungen und Debatten (Kapitel 2.2) erfolgen.¹

Begriffe und Definitionen

Die in diesem Bericht verwendete Terminologie orientiert sich weitgehend am EMN-Glossar zu Asyl und Migration, dessen deutsche Fassung in Version 5.0 im Jahr 2018 erscheint und heruntergeladen werden kann² (EMN/KOM 2018). Begrifflichkeiten, die speziell die Rechtslage in Deutschland betreffen, werden regelmäßig innerhalb des Textes bzw. in Fußnoten erläutert. Bei Zusammenhängen, die bereits Inhalt früherer EMN-Politikberichte waren, wird auf die entsprechenden Textstellen dieser Berichte verwiesen.

1.1 Allgemeine Struktur des politischen Systems und der Institutionen im Bereich Migration, Integration und Asyl

In der föderalen Bundesrepublik Deutschland sind gesetzgebende (legislative) und vollziehende (exekutive) Kompetenzen zwischen dem Bund und den 16 Bundesländern aufgeteilt. Das exekutive System der Bundesrepublik ist hierbei durch drei Arbeitsgrundsätze gekennzeichnet: das Kanzlerprinzip, das Kollegial- bzw. Kabinettsprinzip sowie das Ressortprinzip. Nach dem Kanzlerprinzip bestimmt die Bundeskanzlerin bzw. der Bundeskanzler die Richtlinien der Politik und leitet die Geschäfte der Bundesregierung. Infolge des Kollegial- bzw.

Kabinettsprinzips müssen Fragen von allgemeiner politischer Bedeutung jedoch mit den Ministerinnen und Ministern gemeinsam entschieden werden; das Kabinett muss mit Mehrheit zu einer Entscheidung finden. Aus dem Ressortprinzip ergibt sich schließlich eine spezielle Verantwortung für den jeweiligen ministeriellen Aufgabenbereich mit eigenen Handlungs- und Gestaltungsbefugnissen der Amtsinhaberinnen und Amtsinhaber.

Im Folgenden werden die Aufgaben- und Tätigkeitsfelder der wichtigsten, in den Bereichen der Asyl-, Zuwanderungs- und Integrationspolitik zuständigen Akteure in knapper Form skizziert.

Vorrangig ist das **Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat** (BMI; bis März 2018 ‚Bundesministerium des Innern‘) zuständig. Es befasst sich neben der Vorbereitung von Gesetzen auch mit der europäischen Harmonisierung und übt die Dienst- und Fachaufsicht über das BAMF sowie die Bundespolizei (BPOL) als zentrale operative Behörden in den Bereichen Asyl, Migration, Integration und Rückkehr aus. Unter der Leitung des BMI arbeitet seit 2017 auch das ‚Gemeinsame Zentrum zur Unterstützung der Rückkehr‘ (ZUR). Es dient der operativen Abstimmung zwischen Bund und Ländern sowohl im Bereich der freiwilligen Rückkehr als auch in Rückführungsfragen. Das ZUR besteht aus Vertreterinnen und Vertretern des BMI, des BAMF, der BPOL und der Bundesländer. Ein wichtiger Ort der Politikformulierung ist die Ständige Konferenz der Innenministerinnen und Innenminister sowie Innensenatorinnen und Innensenatoren der Länder (IMK), an der beratend auch der Bundesinnenminister bzw. die Bundesinnenministerin teilnimmt. Die Konferenz findet gewöhnlich zweimal pro Jahr statt, wobei die jeweils einstimmig gefassten Beschlüsse als politische Empfehlungen eine hohe Bindungswirkung entfalten und sowohl auf Landes- wie auf Bundesebene bei der Gesetzgebung und in der Verwaltungspraxis berücksichtigt werden. Im Jahr 2017 fand die 208. Sitzung der IMK vom 6. bis 8. Juni 2017 in Quedlinburg und die 209. Sitzung der IMK vom 28. bis 30. November 2017 in Magdeburg statt.

Das **Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)** befasst sich im Bereich Migration und Integration in Abstimmung mit dem BMI vor allem mit den Grundlagen der Beschäftigung von eingewanderten Personen sowie der berufsspezifischen Integration in den Arbeitsmarkt. Die **Bundesagentur für Arbeit (BA)** mit ihrem bundesweit flächendeckenden Netz an Arbeitsagenturen und Geschäftsstellen steht unter Rechtsaufsicht des BMAS. Die BA ist für

1 Wir bedanken uns bei Dana Wolf, Armina Grlic und Jakub Czarnecki für ihre Recherchen und ihre Korrekturunterstützung im Rahmen ihres Praktikums im Forschungszentrum des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge.

2 Das deutsche EMN-Glossar ist über die Webseite der deutschen nationalen Kontaktstelle des EMNs abrufbar: www.emn-deutschland.de. Das Glossar des Europäischen Migrationsnetzwerks in englischer Fassung sowie in weiteren verfügbaren Sprachfassungen kann in einer Webversion genutzt und heruntergeladen werden: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary/index_a_en (21.1.2018).

den „Zugang zum Arbeitsmarkt (Arbeit, Ausbildung, Praktikum), Arbeitserlaubnisverfahren, Zugang zu Förderleistungen und [...] Bildungs- und Qualifizierungsangebote“ zuständig (BA 2016). Fragen der Arbeitsmigration und der Integration von eingewanderten Personen in den Arbeitsmarkt sind darüber hinaus Gegenstand der Konferenz der Ministerinnen und Minister bzw. Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder (ASMK), die – ähnlich der IMK – der Zusammenarbeit und der Koordinierung der Länderinteressen im Bereich der Arbeits- und Sozialpolitik dient. Die jährlich stattfindende ASMK fand im Jahr 2017 vom 6. bis 7. Dezember in Potsdam statt.

Im Geschäftsbereich des **Auswärtigen Amtes (AA)** sind die Auslandsvertretungen für Pass- und Visumangelegenheiten im Ausland zuständig und damit für Drittstaatsangehörige, die nicht visumfrei nach Deutschland einreisen dürfen, der erste Anlaufpunkt vor der Einreise.

Seit 2016 weitet das **Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)** seine Arbeit im Bereich der freiwilligen Rückkehr und Reintegration von Drittstaatsangehörigen aus. Bis dahin war das BMZ in erster Linie bei der Unterstützung der (temporären) Rückkehr von Fachkräften engagiert, was nun durch eine engere Kooperation mit dem BMI und durch Programme zur Rückkehrunterstützung und Reintegration sowie eine Ausweitung der Zielgruppen um Ausreisepflichtige ergänzt wird (vgl. Kapitel 10).

Der bzw. die **„Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration“** wird von der Bundesregierung bestellt. Seit 2005 ist das Amt im Rang einer Staatsministerin bzw. eines Staatsministers im Bundeskanzleramt angesiedelt. Der/Die Beauftragte unterstützt insbesondere die Bundesregierung bei der Weiterentwicklung ihrer Integrationspolitik und ist bei einschlägigen Gesetzgebungsvorhaben einzubeziehen. Zu den weiteren Aufgaben gehört die Weiterentwicklung der Voraussetzungen für ein möglichst spannungsfreies Zusammenleben zwischen Zugewanderten und Deutschen sowie unterschiedlichen Gruppen von Zugewanderten (§ 93 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG))³.

Ähnlich der IMK und ASMK treffen sich die für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister bzw. Senatorinnen und Senatoren der Länder

regelmäßig zu Konsultationen und zur Abstimmung politischer Vorhaben im Bereich der Integration (**Integrationsministerkonferenz – IntMK**). Die 12. IntMK fand vom 16. bis 17. März 2017 in Friedrichshafen statt.

Der bzw. die **„Beauftragte der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten“** ist beim BMI angesiedelt. Das Amt wurde 1988 geschaffen. Er bzw. sie ist für die Koordinierung aller aussiedlerbezogenen Maßnahmen zuständig. Für nationale Minderheiten fungiert der bzw. die Beauftragte als zentrale Ansprechperson und betreut daneben die verbliebenen Deutschen in den Herkunftsgebieten der Aussiedlerinnen und Aussiedler. Zu den Aufgaben gehört weiterhin die Koordination der Maßnahmen der Hilfenpolitik, darüber hinaus hat der bzw. die Beauftragte den Co-Vorsitz der bestehenden Regierungskommissionen zu Angelegenheiten der deutschen Minderheiten inne (BMI 2017a).

Das BMI schuf im Jahr 2017 die Position des **„Beauftragten für Flüchtlingsmanagement“ (BFM)**, die es Frank-Jürgen Weise, dem Interimsleiter des BAMF vom September 2015 bis Ende 2016, übertrug. Der Beauftragte hatte den Auftrag, ebenen- und behördenübergreifende Lösungsansätze für die Umsetzung von Asylverfahren, die Förderung der Rückkehr, die Verbesserung der Datenqualität im Asylbereich sowie für die Verstärkung der Zusammenarbeit bei der Integration zu initiieren (vgl. Grote 2018: 29). Das Amt lief Ende 2017 aus.

Das **Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** ist eine Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des BMI und nimmt in den Bereichen Migration, Integration und Asyl vielfältige Aufgaben wahr, die sich unter anderem aus dem Aufenthaltsgesetz und Asylgesetz ergeben. In seinen Ankunftscentren, Außenstellen und Entscheidungszentren prüfen die Mitarbeitenden das in Deutschland verfassungsrechtlich verankerte Asylrecht von Schutzsuchenden und führen alle Asylverfahren in Deutschland einschließlich der Dublin-Verfahren zur Bestimmung der Zuständigkeit im Asylverfahren durch. Das BAMF stellt sowohl die Asylberechtigung, die Flüchtlingseigenschaft nach der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) als auch die Voraussetzungen für den subsidiären Schutz nach der europäischen Qualifikationsrichtlinie sowie für nationale Abschiebungsverbote fest (vgl. Kapitel 4.1). Überdies koordiniert das Bundesamt die humanitären Aufnahmeprogramme und -verfahren des Bundes und der Länder sowie die Beteiligung Deutschlands an den Resettlement- und Relocation-Programmen des

³ Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet.

UNHCR und der EU (vgl. Kapitel 4.3). Weitere Zuständigkeiten des BAMF betreffen die Entwicklung und Durchführung des bundesweiten Integrationsprogramms sowie die Führung der Geschäftsstelle der Deutschen Islamkonferenz (DIK) (vgl. Kapitel 6), angewandte bzw. politiknahe Migrations- und Integrationsforschung, die Förderung der freiwilligen Rückkehr und Reintegration (vgl. Kapitel 8), die Führung des Ausländerzentralregisters (Registerbehörde), die nationale ICT-Kontaktstelle, die nationale Kontaktstelle Blaue Karte EU, die nationale Kontaktstelle REST im Rahmen der legalen Migration bzw. im Rahmen der EU-weiten Förderung der Fachkräftezuwanderung, die nationale Kontaktstelle Daueraufenthaltsrichtlinie (vgl. Kapitel 3.3), das Aufnahmeverfahren für jüdische Zuwandernde (vgl. Kapitel 3.4), die Koordination zwischen den für Erwerbsmigration zuständigen Behörden sowie ausländer-, asyl- und staatsangehörigkeitsrechtliche Maßnahmen bei Gefährdungen der öffentlichen Sicherheit. Seit 2012 ist zudem die Beratungsstelle Radikalisierung beim BAMF angesiedelt, die Beratung für Personen anbietet, „die in ihrem persönlichen Umfeld eine islamistisch motivierte Radikalisierung beobachten“ (BAMF 2017a).

Die **Ausländerbehörden (ABH)** in den Landkreisen und kreisfreien Städten sind zuständig für alle aufenthalts- und passrechtlichen Maßnahmen des Aufenthaltsgesetzes und die Umsetzung der weiteren ausländerrechtlichen Vorschriften, einschließlich Entscheidungen über Abschiebungen und deren Organisation sowie für die Prüfung von Abschiebungshindernissen, die außerhalb der Zuständigkeit des BAMF liegen. Zweimal jährlich findet ein Erfahrungsaustausch der Ausländerbehörden der großen Städte statt.

Die **Bundespolizei** ist eine Polizei des Bundes im Geschäftsbereich des BMI. Ihr obliegt der grenzpolizeiliche Schutz des Bundesgebietes (Grenzschutz), um unerlaubte Einreisen zu verhindern und Schleusungskriminalität zu bekämpfen. Der Grenzschutz umfasst dabei die polizeiliche Überwachung der Grenzen, die polizeiliche Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs einschließlich der Überprüfung der mitgeführten Grenzübertrittspapiere und der Berechtigung zum Grenzübertritt. Darüber hinaus gehören zum Grenzschutz die Grenzfehndung sowie die Abwehr von Gefahren, die die Sicherheit der Grenze beeinträchtigen (im Grenzgebiet bis zu einer Tiefe von 30 Km und an den Seegrenzen bis zu einer Tiefe von 50 Km). Die Aufgaben der BPOL ergeben sich aus dem Gesetz über die Bundespolizei (BPolG) und anderen Rechtsvorschriften,

zum Beispiel aus dem Aufenthaltsgesetz (§ 71 Abs. 3 AufenthG) oder dem Asylgesetz (§ 18 AsylG). Die aufenthaltsrechtlichen Zuständigkeiten der BPOL beziehen sich unter anderem auf die Einreiseverweigerung und Zurückschiebung von Ausländern im Grenzbereich, den Widerruf eines Visums in bestimmten Fällen sowie die damit einhergehenden ausländerrechtlichen Begleitmaßnahmen. Im Rahmen der zwangsweisen Rückführung von Drittstaatsangehörigen, die sich unerlaubt im Bundesgebiet aufhalten, ist die BPOL unter anderem für die Koordination von begleiteten Rückführungen auf dem Luftweg zuständig und arbeitet eng mit anderen Behörden, insbesondere mit den Ausländerbehörden, zusammen (vgl. Kapitel 8).

Das **Bundesverwaltungsamt (BVA)** ist – neben einer Vielzahl sonstiger administrativer Aufgaben im Bereich des Bundes – für die Einreise- und Aufnahmeverfahren von Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern zuständig. Des Weiteren stellt es über das zentrale Registerportal den Ausländerbehörden und Auslandsvertretungen einen Teildatenbestand des Schengener Informationssystems (SIS)⁴ und allen zugriffsberechtigten Behörden den Zugang zum VISA-Informationssystem (VIS) zur Verfügung und betreibt im Auftrag des BAMF das Ausländerzentralregister (AZR), bestehend aus dem allgemeinen Datenbestand und der Visadatei.

1.2 Allgemeine Struktur des Rechtssystems im Bereich Migration, Integration und Asyl

1.2.1 Gesetzgebungskompetenzen von Bund und Ländern

Auch im Hinblick auf die Gesetzgebungskompetenz sind die Zuständigkeiten auf Bund und Länder verteilt. Migrationsrelevante Fragen wie Staatsangehörigkeit, Freizügigkeit, Ein- und Auswanderung, Passwesen, Melde- und Ausweiswesen sowie das Aufenthalts- und Niederlassungsrecht sind in

⁴ Das Bundeskriminalamt (BKA) in Wiesbaden übernimmt die Aufgabe der nationalen Zentralstelle des SIS (SIRENE, die es in den einzelnen Mitgliedstaaten gibt). Sie ist für den nationalen und internationalen Nachrichtenaustausch in Zusammenhang von SIS-Fahndungen zuständig (BKA 2018a).

Gesetzen auf Bundesebene geregelt. Gleichmaßen wurden alle übergreifenden Gesetze im Bereich des Asyl- und Vertriebenenrechts bundesweit verabschiedet. Bedeutsame Politikfelder mit Migrationsbezug, die nahezu ausschließlich im Kompetenzbereich der Bundesländer angesiedelt sind, sind Bildung, Forschung und das Polizeiwesen.

Darüber hinaus prägen die Bundesländer durch Erlasse und Verwaltungsvorschriften insbesondere das Vollzugshandeln der Ausländerbehörden, also die administrative Umsetzung, nachhaltig mit; auch die Organisation der Unterbringung von Schutzsuchenden sowie die Gewährung der Geld- und Sachleistungen zu ihrer Existenzsicherung liegt in der Verantwortung der Bundesländer. Im Bereich Integration werden die Bundesländer teilweise auch gesetzgebend tätig: Baden-Württemberg, Bayern, Berlin und Nordrhein-Westfalen verfügen jeweils über ein Integrationsgesetz. Weitere Bundesländer haben Integrationspläne oder Integrationskonzepte verabschiedet.

Außerdem nehmen die Bundesländer Einfluss auf die Gesetze des Bundes: Hier verfügen sie mit dem Bundesrat, der aus Vertreterinnen und Vertretern der 16 Landesregierungen gebildet wird, über umfassende Beteiligungsrechte und Veto-Möglichkeiten. Bei der Verabschiedung von Gesetzen kommt dem Bundesrat eine ähnliche Rolle zu wie den Oberhäusern oder Senatskammern in den parlamentarischen Demokratien anderer Staaten. Im Bundesrat wird jeder seitens des Deutschen Bundestages gebilligte Gesetzentwurf beraten. Jedoch benötigen nur diejenigen Gesetze die Zustimmung des Bundesrates, die die Beziehungen zwischen Bund und Ländern besonders berühren (sogenannte Zustimmungsgesetze). In allen anderen Fällen (bei sogenannten Einspruchsgesetzen) kann die Ablehnung des Bundesrates durch eine qualifizierte Mehrheit im Bundestag überstimmt werden. Da so gut wie alle politischen Maßnahmen im Bereich Migration und Asyl irgendeine Art von unmittelbarem Einfluss auf die Bundesländer haben und ihnen zudem administrative Aufgaben abverlangen, müssen entsprechende Gesetze in der Regel den Bundesrat passieren.

Auf Landesebene liegt die Zuständigkeit für asyl- und migrationsrechtliche Fragen in der Regel bei den Innenministerien, die Zuständigkeit für Integrationsfragen ist hingegen in verschiedenen Ministerien angesiedelt (z. B. den Sozial-, Familien- oder Justizministerien).

1.2.2 Gesetze und Verordnungen auf Bundesebene

Die Grundlagen für das in Deutschland geltende Migrations- und Asylrecht finden sich im Völkerrecht, im europäischen Gemeinschaftsrecht sowie im deutschen Verfassungs- und Gesetzesrecht.

Das **Aufenthaltsgesetz** (AufenthG) ist die wichtigste Rechtsgrundlage für die Bereiche Einreise, Aufenthalt und Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen. Es bestimmt ferner den gesetzlichen Mindestrahmen staatlicher Angebote zur Förderung der Integration, der vor allem Sprach- und Orientierungskurse vorsieht. Die Ersteinreise von Drittstaatsangehörigen mit anschließendem Kurzaufenthalt richtet sich hingegen nach den Regeln des **Schengener Grenzkodex** (Verordnung (EG) Nr. 562/2006)⁵.

Art. 16a Abs. 1 des **Grundgesetzes** (GG) gewährt politisch Verfolgten einen Anspruch auf Asyl. Die Prüfung des Anspruchs findet im Rahmen des Asylverfahrens auf Grundlage des Asylgesetzes (AsylG) statt.

Die Vorschriften des **Asylgesetzes** (AsylG) beruhen auf dem ‚Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge‘ (Genfer Flüchtlingskonvention – GFK) und der EU-Qualifikationsrichtlinie (RL 2011/95/EU)⁶. Nach diesen Vorschriften wird Drittstaatsangehörigen, denen „aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen seiner Rasse⁷, Religion, Nationalität, politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Furcht nicht in Anspruch nehmen will“, die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt. Das Asylgesetz enthält auch die Voraussetzungen für die Gewährung von

5 Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex).

6 Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes.

7 Der Begriff ‚Rasse‘ wird in Anlehnung an den Vertragstext der GFK verwendet (zur Begriffskritik und den Alternativvorschlägen, den Begriff durch „rassistisch“ zu ersetzen, vgl. ADS 2015).

subsidiärem Schutz. Die Regelungen zur Erteilung von Aufenthaltstiteln an Asylberechtigte, anerkannte Flüchtlinge, subsidiär Schutzberechtigte und Personen, bei denen nationale Abschiebungsverbote festgestellt wurden, finden sich im Aufenthaltsgesetz (§ 25 Abs. 1 und 2 sowie Abs. 3 i. V. m. § 60 Abs. 5 und 7 AufenthG).

Das **Asylbewerberleistungsgesetz** (AsylbLG) ist die gesetzliche Grundlage für Unterstützungsleistungen an Asylantragstellende während des laufenden Asylverfahrens sowie an andere Ausländerinnen und Ausländer, deren Aufenthalt nicht auf Dauer angelegt ist (etwa geduldete Personen).

Das **Ausländerzentralregistergesetz** (AZRG) ist die wichtigste Rechtsgrundlage zur Verwaltung des behördlichen Datenbestandes über ausländische Staatsangehörige.

Der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit wird durch das **Staatsangehörigkeitsgesetz** (StAG) geregelt. Das Gesetz legt unter anderem fest, unter welchen Voraussetzungen Zugewanderte eingebürgert werden können, unter welchen Bedingungen in Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten und inwiefern eine mehrfache Staatsangehörigkeit möglich ist.

Das **Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz** (AGG) legt einen umfassenden Rechtsrahmen zum Schutz vor Diskriminierung nicht allein durch staatliche Akteure (wie es das Grundgesetz (GG) vorsieht) sondern auch durch private Akteure fest. Ziel des Gesetzes ist, Benachteiligungen aus rassistischen Gründen oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität zu verhindern oder zu beseitigen.

Unterhalb der Ebene der Bundesgesetze ist eine Reihe von **Verordnungen und Verwaltungsvorschriften** erlassen worden, die den rechtlichen Rahmen im Bereich des Aufenthaltes, der Beschäftigung und der Integration von Eingewanderten sowie der Versorgung von und der Verfahren beim Umgang mit Asylantragstellenden spezifizieren:

Die **Aufenthaltsverordnung** (AufenthV) regelt Detailfragen in Zusammenhang mit der Einreise und dem Aufenthalt im Bundesgebiet, mit Gebühren und Verfahrensvorschriften bei der Vergabe von Aufenthaltstiteln.

Die **Beschäftigungsverordnung** (BeschV) regelt die Verfahren der Zulassung zur Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen, die keinen Zugang zum Arbeitsmarkt kraft Gesetz haben.

Die **Integrationskursverordnung** (IntV) enthält Details zur Umsetzung der Integrationskurse nach dem Aufenthaltsgesetz, darunter Teilnahmebedingungen, Datenübermittlung, Gebühren und die Grundstruktur der Kurse, Kursdauer sowie Kursinhalte. Ferner regelt sie die Zulassungsverfahren für öffentliche und private Kursanbieter.

Die **Asylzuständigkeitsbestimmungsverordnung** (AsylZBV) enthält Bestimmungen zu den Kompetenzen und Zuständigkeiten der wichtigsten operativen Behörden im Asylverfahren (BAMF, Grenzbehörden, Bundeskriminalamt).

Die **Einbürgerungstestverordnung** (EinbTestV) regelt das Testverfahren bei Einbürgerungen.

Die **Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz** (AVwVAufenthG), die im Oktober 2009 in Kraft trat, dient der Vereinheitlichung der administrativen Praxis bei der Anwendung des Aufenthaltsgesetzes im gesamten Bundesgebiet. Sie legt „bindende Maßstäbe für die Ausfüllung unbestimmter Rechtsbegriffe und bestehender Ermessensspielräume“ fest (Bundesrat 2009: 2).

1.2.3 Gesetzgebungskompetenz und Verordnungen auf EU-Ebene

Die Europäische Union hat in der Migrationspolitik in verschiedenen Bereichen Gesetzgebungskompetenzen, die unterschiedlich weit reichen. Liegt die Gesetzgebungskompetenz bei der EU, so kann sie vor allem Verordnungen und Richtlinien verabschieden. Verordnungen sind unmittelbar in den Mitgliedstaaten anzuwenden und haben denselben Status wie nationale Gesetze, ohne dass es eines Umsetzungsaktes bedarf.

Richtlinien sind in nationales Recht umzusetzen und werden so Bestandteil nationaler Vorschriften wie etwa des Aufenthaltsgesetzes oder des Asylgesetzes. Richtlinien enthalten eine Frist zur Umsetzung in nationales Recht und geben den EU-Mitgliedstaaten mehr Freiheiten, wie die entsprechenden Vorgaben in das nationale Recht zu integrieren sind.

Grenzkontrollen und Visa-Bestimmungen

Nach der grundsätzlichen Abschaffung der Binnengrenzkontrollen hat die EU mit dem **Schengener Grenzkodex** (VO (EU) Nr. 2016/399) einheitliche Einreisevoraussetzungen und Vorschriften zu Grenzkontrollen an den EU-Außengrenzen festgelegt. Bezüglich der Vergabe von Visa für Kurzaufenthalte von bis zu 90 Tagen in einem Zeitraum von je 180 Tagen hat die EU ausschließliche Gesetzgebungskompetenz.

Im **Visakodex** (VO (EG) Nr. 810/2009)⁸ sind einheitliche Vorschriften zum Visumsverfahren und zu den Voraussetzungen für die Erteilung solcher Visa festgeschrieben (Hailbronner 2017: 32).

Gemeinsames Europäisches Asylsystem

Seit Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam 1999 hat die EU auch Gesetzgebungskompetenzen im Asyl- und Flüchtlingsbereich. Dabei ist das Ziel, ein Gemeinsames Europäisches Asylsystem und einen einheitlichen Schutzstatus in der EU zu schaffen (Art. 77 Abs. 2 AEUV). Die wichtigsten EU-Richtlinien und Verordnungen im Asyl- und Flüchtlingsbereich sind die Folgenden:

Die **Dublin-Verordnung** (VO (EU) Nr. 604/2013)⁹ legt die Kriterien fest, nach denen bestimmt wird, welcher Mitgliedstaat für die Bearbeitung eines Asylantrages zuständig ist.

Die **Eurodac-Verordnung** (VO (EU) Nr. 603/2013)¹⁰ ist die Rechtsgrundlage für eine zentrale Datenbank

zur Eintragung und zum Abgleich der Fingerabdrücke von Asylsuchenden und irregulär Eingereisten, um festzustellen, über welchen Mitgliedstaat die betroffenen Personen eingereist sind.

Die **Qualifikationsrichtlinie** (RL 2011/95/EU) legt gemeinsame Standards für die Anerkennung von Asylantragstellenden als Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte fest und gewährt diesen Personengruppen bestimmte Rechte, z. B. ein Aufenthaltsrecht oder das Recht auf Arbeit und Bildung.

Die **Asylverfahrensrichtlinie** (RL 2013/32/EU)¹¹ enthält Vorschriften und Standards zum Ablauf des Asylverfahrens und zu Rechtsschutzmöglichkeiten und Rechtsberatung und -vertretung.

Die **Aufnahmerichtlinie** (RL 2013/33/EU)¹² legt unter anderem Standards der Unterkunft, Verpflegung, Beschäftigung und Gesundheitsversorgung von Asylantragstellenden fest.

Legale Migration

Im Bereich der legalen Migration existieren EU-Richtlinien für bestimmte Bereiche. Dazu zählt z. B. die **Familiennachzugsrichtlinie** (RL 2003/86/EG)¹³, die Vorgaben zum Familiennachzug von Drittstaatsangehörigen zu Drittstaatsangehörigen und zu den Staatsangehörigen des jeweiligen Mitgliedstaates enthält.

Die **Daueraufenthaltsrichtlinie** (RL 2003/109/EG)¹⁴ enthält Vorgaben zur Rechtsstellung von Drittstaatsangehörigen, die seit mindestens fünf Jahren rechtmäßig in einem EU-Mitgliedstaat leben.

Im Bereich der Arbeitsmigration schaffte die Richtlinie zur **Blauen Karte** (RL 2009/50/EG)¹⁵ ein

Freiheit, der Sicherheit und des Rechts.

- 8 Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex).
- 9 Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist.
- 10 Verordnung (EU) Nr. 603/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über die Einrichtung von Eurodac für den Abgleich von Fingerabdruckdaten zum Zwecke der effektiven Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist und über der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung dienende Anträge der Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Europol auf den Abgleich mit Eurodac-Daten sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1077/2011 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der

- 11 Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes.
- 12 Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen.
- 13 Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung.
- 14 Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen.
- 15 Richtlinie 2009/50/EG des Rates vom 25. Mai 2009 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hochqualifizierten

Aufenthalts- und Arbeitsrecht speziell für hochqualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Daneben hat die EU Richtlinien zu **Saisonarbeitskräften** (RL 2014/36/EU)¹⁶ sowie zum **unternehmensinternen Transfer** (RL 2014/66/EU)¹⁷ von Drittstaatsangehörigen verabschiedet.

2016 wurde zudem die sogenannte **REST-Richtlinie** (RL (EU) 2016/801)¹⁸ verabschiedet, die bisherige EU-Richtlinien zu Studierenden und Forschenden ersetzt und Vorgaben enthält zum Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zu Forschungs- oder Studienzwecken, zur Absolvierung eines Praktikums, zur Teilnahme an einem Freiwilligendienst, Schüleraustauschprogrammen oder Bildungsvorhaben und zur Ausübung einer Au-pair-Tätigkeit.

Irreguläre Migration

Auch im Bereich der irregulären Migration hat die EU punktuell Richtlinien erlassen. Die wichtigste ist die **Rückführungsrichtlinie** (RL 2008/115/EG)¹⁹, die Vorgaben und Standards zum Umgang mit irregulär aufhältigen Drittstaatsangehörigen und zur freiwilligen und zwangsweisen Rückkehr enthält.

Die **Sanktionsrichtlinie** (RL 2009/52/EG)²⁰ enthält Mindeststandards für Sanktionen gegen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne Aufenthaltsrecht beschäftigen.

Gemäß der **Opferschutzrichtlinie** (RL 2004/81/EG)²¹ kann Opfern von Menschenhandel, die irregulär aufhältig sind, ein befristetes Aufenthaltsrecht gewährt werden, wenn sie in einem Strafverfahren mit den Behörden kooperieren.

Beschäftigung.

- 16 Richtlinie 2014/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zwecks Beschäftigung als Saisonarbeitnehmer.
- 17 Richtlinie 2014/66/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen im Rahmen eines unternehmensinternen Transfers.
- 18 Richtlinie (EU) 2016/801 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2016 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zu Forschungs- oder Studienzwecken, zur Absolvierung eines Praktikums, zur Teilnahme an einem Freiwilligendienst, Schüleraustauschprogrammen oder Bildungsvorhaben und zur Ausübung einer Au-pair-Tätigkeit.
- 19 Richtlinie 2008/115/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger.
- 20 Richtlinie 2009/52/EG Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen.

-
- 21 Richtlinie 2004/81/EG des Rates vom 29. April 2004 über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige, die Opfer des Menschenhandels sind oder denen Beihilfe zur illegalen Einwanderung geleistet wurde und die mit den zuständigen Behörden kooperieren.

2 Politische, rechtliche und institutionelle Entwicklungen

2.1 Allgemeine politische Entwicklungen

2017 wurden der Bundespräsident, der Bundestag sowie die Landtage des Saarlands, Schleswig-Holsteins, Nordrhein-Westfalens und von Niedersachsen neu gewählt.

Bundespräsidentenwahl

Die 16. Bundesversammlung wählte am 12. Februar 2017 den früheren Außenminister der Bundesrepublik Deutschland Frank-Walter Steinmeier (SPD) zum neuen Bundespräsidenten. CDU/CSU und SPD hatten Steinmeier gemeinsam nominiert. Am 22. März 2017 wurde Steinmeier vereidigt. In seiner Rede zur Vereidigung warnte Steinmeier unter anderem vor populistischen Stimmen: „Nie wieder darf eine politische Kraft so tun, als habe sie allein den Willen des Volkes gepachtet und alle anderen seien Lügner, Eindringlinge und Verräter. Und deshalb ist meine Bitte: Wo immer solche Art von Populismus sich breit macht – bei uns im Land oder bei unseren Freunden und Partnern –, da lassen Sie uns gemeinsam vielstimmig dagegenhalten!“ (Der Bundespräsident 2017).

Bundestagswahl

Am 24. September 2017 wurde der 19. Deutsche Bundestag gewählt. Als Wahlsiegerin ging die Union aus CDU und CSU mit insgesamt 32,9 % der Stimmen hervor. Dieses Ergebnis entspricht einem Rückgang um 8,6 Prozentpunkte im Vergleich zur Bundestagswahl 2013. Die SPD erreichte 20,5 % der Wählerstimmen, was einen Verlust von 5,2 Prozentpunkten bedeutete. Drittstärkste Kraft wurde die Alternative für Deutschland (AfD), die mit 12,6 % erstmals in den Deutschen Bundestag einzog. Die FDP erhielt 10,7 % der Stimmen, und damit 6 Prozentpunkte mehr als im Jahr 2013, in dem der Einzug in den Bundestag gescheitert war. Mit 9,2 % zog auch DIE LINKE in den Deutschen Bundestag ein,

gefolgt von der Partei Bündnis 90/Die Grünen mit 8,9 % (Der Bundeswahlleiter 2017a). Im Anschluss an die Wahl traten die Unionsparteien gemeinsam mit der FDP und der Partei Bündnis 90/Die Grünen in Sondierungsverhandlungen für eine sogenannte ‚Jamaika-Koalition‘. Diese scheiterten Ende des Jahres, weshalb im Betrachtungszeitraum bis Ende 2017 keine Regierungsbildung erfolgte. Es folgten Koalitionsverhandlungen zwischen CDU/CSU und der SPD, die schließlich im März 2018 in einer erneuten ‚Großen Koalition‘ mündeten.

In ihren Programmen zur Bundestagswahl bezogen alle in den Bundestag gewählten Parteien Stellung zu den Themen Migration, Integration und Asyl, wobei sich die Positionen zu einzelnen Maßnahmen und Steuerungskonzepten deutlich unterschieden (vgl. Kapitel 2.2).

Landtagswahlen Saarland

Bei der Landtagswahl am 26. März 2017 im Saarland wurde die CDU mit 40,7 % zur stärksten Partei gewählt. Sie gewann über fünf Prozentpunkte im Vergleich zur Landtagswahl 2012. Die SPD erhielt 29,6 % der Stimmen und wurde zweitstärkste Partei im Landtag. Zur drittstärksten Kraft wurde DIE LINKE mit 12,8 % gewählt, gefolgt von der AfD mit 6,2 %. Die Parteien Bündnis 90/Die Grünen und die Piraten-Partei scheiterten an der Fünf-Prozent-Hürde und zogen nicht erneut in den Landtag ein (Die Landeswahlleiterin Saarland 2017).

CDU und SPD einigten sich in der Folge auf die Fortführung ihrer Großen Koalition. Ministerpräsidentin wurde Annegret Kramp-Karrenbauer (CDU). Einwanderungs-, Asyl- und Flüchtlingspolitik fallen maßgeblich ins Aufgabenfeld des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport unter Leitung des Ministers Klaus Bouillon (CDU) (MIBS 2017) während integrationspolitische Maßnahmen vornehmlich im Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie unter Ministerin Monika Bachmann (CDU) bearbeitet werden (Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie 2017).

Im Themenfeld ‚Integration‘ wurde im Koalitionsvertrag des Landtages des Saarlandes unter anderem der Ausbau von Sprachkursen für Zugewanderte (CDU/SPD 2017: 85) sowie zusätzliche Unterstützung für Lehrkräfte bei der Sprachförderung im Regelunterricht festgehalten (CDU/SPD 2017: 54). Hinsichtlich der Integrationspolitik soll ein „Koordierungs- und Steuerungsmodell für die Integration“ erarbeitet werden ebenso wie ein Handlungskonzept für die gesundheitliche Versorgung traumatisierter Geflüchteter (CDU/SPD 2017: 85f.).

Landtagswahl in Schleswig-Holstein

Am 7. Mai 2017 fand in Schleswig-Holstein die Landtagswahl statt. Die CDU wurde mit 32,0 % der Stimmen stärkste Kraft, gefolgt von der SPD mit 27,3 %, Bündnis 90/Die Grünen mit 12,9 % und der FDP mit 11,5 %. Die AfD zog mit 5,9 % der Stimmen erstmals in den Landtag ein, während die Piraten-Partei den Wiedereinzug verpasste. Der Südschleswigsche Wählerverband (SSW), die Partei der dänischen Minderheit im Bundesland, erzielte 3,3 % der Stimmen²² und zog mit drei Sitzen in den Landtag ein (Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein 2017: 3f.). CDU, FDP und Bündnis 90/Die Grünen einigten sich auf eine Regierungskoalition unter Leitung von Ministerpräsident Daniel Günther (CDU), wodurch die vorherige Regierungskoalition aus SPD, Bündnis 90/Die Grünen und SSW abgelöst wurde. Das Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration unter Leitung des Ministers Hans-Joachim Grote (CDU) ist maßgeblich für die Themen Integration und Zuwanderung zuständig (Landesregierung Schleswig-Holstein 2018).

Im Koalitionsvertrag wird angekündigt, dass sich die neue Landesregierung auf Bundesebene für „ein zeit- und sachgemäßes Einwanderungsgesetz“ einsetzen werde, „dessen Kernbestandteil die Entwicklung einer konkreten und kohärenten Anwerbestrategie für ausländische Talente ist“. Auch soll ein Landesaktionsplan gegen Rassismus entwickelt werden (CDU/Bündnis 90/Die Grünen/FDP 2017: 6ff.). Die Landesregierung kündigt an, sich auf Bundesebene gegen eine Verlängerung der Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte einzusetzen (CDU/Bündnis 90/Die Grünen/FDP 2017: 89). Gleichzeitig soll die Anerkennung ausländischer Abschlüsse verbessert sowie Geflüchteten

bis 27 Jahre der Berufsschulzugang gestattet werden. Des Weiteren soll die Einbürgerung insbesondere von Kindern und Jugendlichen, die in Schleswig-Holstein zur Schule gegangen oder aufgewachsen sind und „Personen mit besonders schneller oder guter Integration“ erleichtert werden (CDU/Bündnis 90/Die Grünen/FDP 2017: 86f.). Sowohl ‚Deutsch als Zweitsprache‘ (DaZ) als auch die Förderung der Herkunftssprachen der Schülerinnen und Schüler sollen gestärkt werden. Für letzteres sollen an „Schwerpunktschulen entsprechende staatliche Angebote – auch als Alternative zum Konsulatsunterricht, auf dessen Inhalte das Land keinen Einfluss hat – [ge]schaffen“ werden (CDU/Bündnis 90/Die Grünen/FDP 2017: 18). In Kooperation mit dem UNHCR erwägt Schleswig-Holstein die Schaffung eines Landesaufnahmeprogramms für „500 besonders schutzbedürftige Geflüchtete, vor allem Frauen und Kinder“ (CDU/Bündnis 90/Die Grünen/FDP 2017: 90).

Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen

Am 14. Mai 2017 fand in Nordrhein-Westfalen die Landtagswahl statt, bei der die CDU mit 33 % der Stimmen zur stärksten Partei gewählt wurde. Sie verzeichnete damit einen Gewinn von fast sieben Prozentpunkten im Vergleich zur Landtagswahl 2012. Zweitstärkste Partei wurde die SPD mit 31,2 %, die knapp acht Prozentpunkte einbüßte. Die FDP wurde mit 12,6 % drittstärkste Partei, gefolgt von der AfD mit 7,4 % und der Partei Bündnis 90/Die Grünen mit 6,4 %. Die Linke scheiterte knapp an der Fünf-Prozent-Hürde (Der Landeswahlleiter des Landes Nordrhein-Westfalen 2017). CDU und FDP einigten sich auf eine Koalition unter Leitung von Ministerpräsident Armin Laschet (CDU), wodurch die vorherige Regierungskoalition aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen abgelöst wurde. Das 2017 neu gegründete Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration wird von Minister Joachim Stamp (FDP) geleitet und ist maßgeblich für die landespolitische Migrations-, Asyl- und Integrationssteuerung zuständig (MKFFI 2017).

Im Koalitionsvertrag hielten die Regierungsparteien fest, durch Fokussierung auf Arbeit, Bildung, Sprache und Wertevermittlung „einen Paradigmenwechsel von einer unverbindlichen hin zu einer verbindlichen Integrationspolitik“ vollziehen zu wollen (CDU/FDP 2017: 104). Im Bundesrat wird eine Initiative für ein „modernes Einwanderungsgesetz“ avisiert, das unter anderem auf einem Punktesystem basieren soll (CDU/FDP 2017: 104f.). Des Weiteren

22 Für den SSW gilt eine Ausnahmeregelung von der Fünf-Prozent-Hürde in Schleswig-Holstein (§ 3 Abs. 1 S. 2 SchlH-WahlG).

sollen Kommunen entlastet werden, indem ihnen nur noch Schutzberechtigte und keine Asylsuchenden mit geringer Bleibeperspektive mehr zugewiesen werden. Der Prozess der Abschiebung soll beschleunigt und im Bundesrat die Einstufung der Maghreb-Staaten als sichere Herkunftsstaaten unterstützt werden (CDU/FDP 2017: 109). Integrationspolitisch sollen eine „NRW-Integrationsstrategie 2030“ und ein Konzept speziell für die Arbeitsmarktintegration von Frauen erstellt werden (CDU/FDP 2017: 108). Zudem soll laut Koalitionsvertrag für Geflüchtete unter 25 Jahren die Schulpflicht eingeführt und der islamische Religionsunterricht an Schulen in Nordrhein-Westfalen ausgebaut werden (CDU/FDP 2017: 106ff.).

Landtagswahl in Niedersachsen

Die Landtagswahl in Niedersachsen fand am 15. Oktober 2017 statt. Zur stärksten Partei wurde die SPD mit 36,9 % der Stimmen gewählt, was einem Zuwachs von über vier Prozentpunkten zur Landtagswahl 2012 entspricht. Die CDU verlor hingegen zwei Prozentpunkte und kam auf 33,6 %. Dritstärkste Kraft wurde die Partei Bündnis 90/Die Grünen mit 8,7 %, gefolgt von der FDP mit 7,5 % und der AfD mit 6,2 %. DIE LINKE scheiterte an der Fünf-Prozent-Hürde (Niedersächsische Landeswahlleiterin 2017). Die vormalige Regierungskoalition aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen wurde durch eine neue Regierungskoalition aus SPD und CDU abgelöst, die sich auf eine Große Koalition unter Führung von Ministerpräsident Stephan Weil (SPD) einigten. Zentraler Akteur der Migrations- und Asylpolitik in Niedersachsen ist das Ministerium für Inneres und Sport unter Leitung von Innenminister Boris Pistorius (SPD) (MI Niedersachsen 2017a). Integrationspolitik fällt in erster Linie ins Aufgabenfeld des Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung unter neuer Leitung von Ministerin Carola Reimann (SPD) (MS Niedersachsen 2017).

In der Koalitionsvereinbarung wurde eine „teilha-beorientierte Integrationspolitik“ mit besonderem Fokus auf sprachliche und Arbeitsmarktintegration angekündigt (SPD/CDU 2017: 54f.). Sprach- und Integrationskurse sollen demzufolge bereits in Erstaufnahmeeinrichtungen angeboten (SPD/CDU 2017: 39) und Maßnahmen zur Verhinderung eines Abbruchs von Sprachkursen getroffen werden (SPD/CDU 2017: 55). Die freiwillige Rückkehr soll gestärkt und diesbezügliche Beratungen ausgebaut werden. Gleichzeitig sollen Abschiebungshindernisse beseitigt werden (SPD/CDU 2017: 38), auch um

Abschiebungen von „Gefährdern“ sowie straffälligen Asylantragstellenden vollziehen zu können (SPD/CDU 2017: 39). Der Einstufung der Maghreb-Staaten als sichere Herkunftsstaaten soll im Bundesrat zugestimmt werden, „sofern die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen gegeben sind“ (SPD/CDU 2017: 39).

2.2 Überblick über wichtige politische Entwicklungen und Debatten im Bereich Migration, Integration und Asyl

Der Jahresbeginn und der weitere Verlauf der politischen und diskursiven Entwicklung im Bereich der Migrations-, Integration- und Asylpolitik des Jahres 2017 standen unter dem Zeichen des am 19. Dezember 2016 verübten Anschlags auf einen Berliner Weihnachtsmarkt, bei dem zwölf Menschen getötet und mehr als 50 Menschen verletzt wurden. Der tunesische Attentäter Anis Amri war mutwillig mit einem LKW in den Weihnachtsmarkt an der Gedächtniskirche gefahren. Bei ihm handelte es sich um einen Asylantragsteller, der ab Juli 2015 an mehreren Orten in Deutschland unter unterschiedlichen Identitäten mehrere Asylgesuche gestellt hatte. Zuvor hatte er bereits in Italien Asyl beantragt. In Deutschland liefen vor dem Anschlag mehrere Ermittlungsverfahren gegen Amri und er befand sich kurzfristig in Abschiebungshaft. Die Abschiebung konnte jedoch aufgrund fehlender Passersatzpapiere nicht vollzogen werden (Schneider 2017). Der Anschlag fachte eine bereits 2016 geführte Debatte um Sicherheitslücken hinsichtlich möglicher terroristischer und islamistischer Straftäterinnen und Straftäter unter den Geflüchteten erneut an. In der Folge wurden verwaltungspraktische Veränderungen vorgenommen, das Asylrecht verschärft und Maßnahmen zur erleichterten Rückführung beschlossen.

Auf Verwaltungsseite wurden bereits 2016 durch die Einführung des Kerndatensystems zusätzliche Maßnahmen getroffen, um Mehrfachregistrierungen von Asylsuchenden besser aufdecken zu können (vgl. Kapitel 4.1.2.3). Asylrechtliche Verschärfung ergaben sich in 2017 insbesondere durch das ‚Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht‘, das am 29. Juli 2017 in Kraft trat (vgl. Kapitel 4.1.2., 5.1.2, 8.1.2 und 8.2.2). Maßnahmen zur Erleichterung von Abschiebungen wurden zudem durch die Gründung

des Gemeinsamen Zentrums zur Unterstützung der Rückkehr (ZUR) ergriffen, das unter anderem eine engere operative Abstimmung zwischen Bund und Ländern auch bei zwangsweisen Rückführungen ermöglichen soll (vgl. Kapitel 8).

Darüber hinaus war die Debatte um die Migrations-, Integrations- und Asylpolitik in 2017 maßgeblich durch den Bundestagswahlkampf geprägt, wobei einzelne migrations-, vor allem aber asyl- und integrationspolitische Forderungen und Vorschläge herausstachen. Zu den zentralen Themen gehörten die bereits genannten Verschärfungen des Asylrechts sowie der Ausbau der Rückkehrmaßnahmen, aber auch die Diskussion um eine Wiederaufnahme oder weitere Begrenzung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte, die Einführung einer jährlichen Obergrenze für die Aufnahme neuer Schutzsuchender, die Altersfeststellung bei unbegleiteten Minderjährigen sowie die Ausrichtung der Integrationspolitik.

Familiennachzug für subsidiär Schutzberechtigte

Ein Fokus im gesellschaftlichen Diskurs rund um die Bundestagswahl war das Thema des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten. Dieser war am 16. März 2016 bis vorläufig 16. März 2018 eingeschränkt worden (vgl. Kapitel 4.1.2.2). Debatte wurde in erster Linie die Frage, ob die Aussetzung über März 2018 hinaus verlängert werden oder welche Alternativlösung an deren Stelle treten sollte. Die SPD stand einer Verlängerung der Einschränkung ablehnend gegenüber und formulierte dies auch in einem Vorstandsbeschluss: „Familiennachzug und das Zusammenleben in der Familie tragen zu einer guten Integration bei. Deshalb wollen wir die temporäre Aussetzung des Familiennachzugs nicht verlängern“ (Stempfle 2017). CDU/CSU plädierten hingegen für eine Verlängerung der Aussetzung (Stempfle 2017). Die AfD gab wiederum an, sich für einen dauerhaften Stopp des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte einsetzen zu wollen (Breyton 2017), wohingegen sich DIE LINKE für die Wiedereinführung des Familiennachzugs auch für subsidiär Schutzberechtigte einsetzte (Fisser 2017). Beide Parteien reichten im Dezember 2017 eigene Gesetzesentwürfe ein, die ihre Positionen untermauerten (vgl. Kapitel 4.1.2.2). Auch Bündnis 90/Die Grünen plädierte für einen „unbürokratischen Familiennachzug“ für subsidiär Schutzberechtigte (Bündnis 90/Die Grünen 2017b: 107). Von zivilgesellschaftlicher Seite lehnte das Deutsche Institut für Menschenrechte eine weitere Aussetzung des

Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte als „grund- und menschenrechtswidrig“ ab (DIMR 2017b). Die Aussetzung habe „gesamtgesellschaftlich nachteilige Folgen, da die positiven Impulse des familiären Zusammenlebens nicht für die Integration genutzt werden können“ (DIMR 2017). Auch die kirchlichen Wohlfahrtsverbände Caritas und Diakonie lehnten eine Begrenzung des Familiennachzugs ab. Die Anzahl der Menschen die kommen würden, sei ohnehin geringer als allgemein hin angenommen und damit gut zu bewältigen (Die Welt 2017a).

Flüchtlingsobergrenze

Ein weiteres prägendes Thema im Wahlkampf 2017 war die Diskussion um eine mögliche Obergrenze der jährlichen Aufnahme von Schutzsuchenden (inkl. des Familiennachzugs). Die CSU forderte im Wahlkampf wiederholt eine jährliche Höchstgrenze von 200.000 Menschen bei der humanitären Aufnahme (Wittrock 2017; FAZ 2017; Zeit Online 2016). Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU) widersprach der CSU und betonte wiederholt, dass die CDU keine Obergrenze einführen wolle (Die Welt 2017b). Nach den Wahlen einigten sich CDU und CSU schließlich auf eine gemeinsame Linie und formulierten, „dass die Gesamtzahl der Aufnahmen aus humanitären Gründen (Flüchtlinge und Asylbewerber, subsidiär Geschützte, Familiennachzug, Relocation und Resettlement, abzüglich Rückführungen und freiwillige Ausreisen künftiger Flüchtlinge) die Zahl von 200.000 Menschen im Jahr nicht übersteigt“, wobei zugleich ein Bekenntnis „zum Recht auf Asyl im Grundgesetz sowie zur Genfer Flüchtlingskonvention und zu unseren aus dem Recht der EU resultierenden Verpflichtungen zur Bearbeitung jedes Asylanspruchs“ gegeben wurde (CDU 2017).

Bündnis 90/Die Grünen standen einer Obergrenze hingegen ablehnend gegenüber. So stellte Simone Peter, damalige Bundesvorsitzende der Grünen, in einem Interview fest: „Das Grundrecht auf Asyl sieht keine Obergrenze vor. Daher ist dieses Thema obsolet. Der Union muss klar sein: Wir werden keinen Rechtsruck mitmachen“ (Graw 2017). Auch die FDP lehnte eine „starre Obergrenze bei der Aufnahme von Asylberechtigten“ ab (FDP 2017a). Die Auseinandersetzung um eine Obergrenze und den Familiennachzug spielte schließlich auch bei den Sondierungsverhandlungen zu einer möglichen Koalition aus CDU/CSU, FDP und Bündnis 90/Die Grünen eine zentrale Rolle, wobei keine Einigung gefunden werden konnte. Die Sondierungsgespräche scheiterten schließlich am 20. November 2017.

Integrationspolitik

Beim Thema Integration plädierte die Union aus CDU und CSU in ihrem Wahlprogramm für verbindliche Vereinbarungen bei Integrationsmaßnahmen (Hanewinkel 2017), die bei Verweigerung und Missachtung der Rechtsordnung „bis zum Verlust der Aufenthaltsberechtigung“ führen könne (CDU/CSU 2017: 74). Die SPD legte den Schwerpunkt ihrer im Wahlprogramm angekündigten Integrationspolitik auf Bildung (Hanewinkel 2017), wobei sie verhindern wolle, „dass die erforderliche Integrationsarbeit für Flüchtlinge zulasten der Kommunen geht“ (SPD 2017: 76). 2017 nutzten diesbezüglich auch weitere Bundesländer die sogenannte Wohnsitzauflage, die bestimmten Schutzberechtigten sowie einzelnen weiteren Statusgruppen einen festen Wohnort zuweist (positive Wohnsitzauflage) oder aber den Zuzug in bestimmte Orte untersagt (negative Wohnsitzauflage; vgl. Kapitel 4.1.2.2). Die AfD forderte im Wahlkampf wiederum für Eingewanderte, die ein dauerhaftes Bleiberecht haben, eine „Assimilation“. Sie seien in der „Bringschuld“, sich ihrer „neuen Heimat und der deutschen Leitkultur anzupassen, nicht umgekehrt“ (AfD 2017: 32). Laut Wahlprogramm der FDP entsprechen die bisherigen Integrationskursionsangebote als „staatliches Mindestangebot“ nicht mehr den „Anforderungen unserer modernen Zuwanderungsgesellschaft“. Daher forderte sie „ein neues, modulares Integrationsprogramm, das die individuelle Förderung entsprechend persönlicher Bedürfnisse in unterschiedlichen Stufen ermöglicht“ (FDP 2017b: 69). DIE LINKE betonte in ihrem Wahlprogramm die Beidseitigkeit des Integrationsprozesses, der sowohl Aufgabe der Eingewanderten als auch gesamten Gesellschaft sei (Hanewinkel 2017; DIE LINKE 2017: 64). Die Partei Bündnis 90/Die Grünen kritisierten in ihrem Wahlprogramm die „inhumanen Asylrechtsverschärfungen der letzten Jahre“, die eine Integration behinderten (Bündnis 90/Die Grünen 2017b: 99). Die Partei forderte unter anderem ein Integrationsgesetz, Zugang zu Integrationskursen unabhängig des Aufenthaltsstatus und eine möglichst dezentrale Unterbringung für Geflüchtete (Bündnis 90/Die Grünen 2017b: 106).

Diskussion um Altersfeststellung bei unbegleiteten Minderjährigen

Die Frage der Einschätzung der Minder- oder Volljährigkeit von neu einreisenden Jugendlichen und die damit verbundenen rechtlichen Folgen (bspw. Anspruch auf Kinder- und Jugendhilfe, kinderspezifische Abschiebebehindernisse) wurde im Laufe der

letzten Jahre immer wieder öffentlich diskutiert. Die Debatte wurde gegen Ende des Jahres 2017 erneut stark angefacht. Auslöser waren sowohl ein Medienbericht, der einem Großteil der unbegleiteten Minderjährigen Täuschung in Bezug auf ihr Alter unterstellte (Leubecher 2017a) als auch ein Mord an einer Joggerin in Kandel durch einen Geflüchteten, der als unbegleiteter Minderjähriger registriert war, aber einem gerichtlich veranlassten medizinischen Gutachten nach als volljährig eingestuft wurde (Leubecher 2017b). Mehrere Politikerinnen und Politiker forderten daraufhin die Einführung gesetzlich vorgeschriebener medizinischer Altersgutachten (Leubecher 2017b). Fachverbände lehnen diese Forderungen mit dem Hinweis auf die starke Ungenauigkeit und Fehleranfälligkeit der medizinischen Altersdiagnostik allerdings als „Symbolpolitik und gefährliche Stimmungsmache“ ab (BumF/Deutsches Kinderhilfswerk/IPPNW 2017).

Dem Präsidenten der Bundesärztekammer zu Folge sind medizinische Methoden der Altersdiagnostik „aufwendig, teuer und mit großen Unsicherheiten belastet“ (Ueberbach 2018). In der medizinischen Fachöffentlichkeit wird allerdings auch die Meinung vertreten, dass die Feststellung „der Bandbreite des möglichen Lebensalters, welche anschließend in ein Verhältnis zu den juristisch relevanten Alterslimits gesetzt werden kann“ in bestimmten Fällen erlaube „eine Minderjährigkeit mit dem höchstmöglichen Beweismaß, d. h. ohne vernünftige Zweifel“ auszuschließen (Rudolf 2018). Es folgte eine mediale Debatte, bei der unter anderem die Vor- und Nachteile der medizinischen Altersdiagnostik abgewogen und die bestehenden Regelungen diskutiert wurden (Tieg 2018; Becker/Soldt 2018; Schughart 2018). Der damalige Bundesinnenminister de Maizière forderte in einer Stellungnahme Anfang Januar 2018, das SGB VIII entsprechend anzupassen und standardisierte Vorgaben zu entwickeln (BMI 2018b; vgl. Kapitel 5).

3 Legale Zuwanderung und Mobilität

Die legalen Zugangswege für Migrantinnen und Migranten nach Deutschland sind vielfältig, sei es im Rahmen der Arbeitsmarktzuwanderung, des Familiennachzugs, des Studiums oder der Forschung. Darüber hinaus bestehen Zugangskanäle für bestimmte Personengruppen, wie die Aufnahme von jüdischen Zuwanderern sowie Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern oder der erleichterte Arbeitsmarktzugang für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus den Westbalkanstaaten. Nachfolgend wird auf Entwicklungen in diesen einzelnen Themenbereichen detaillierter eingegangen.

3.1 Erwerbsmigration

3.1.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Rechtliche Grundlage der Erwerbsmigration

Die §§ 18 bis 21 des Aufenthaltsgesetzes eröffnen in Verbindung mit der Beschäftigungsverordnung Drittstaatsangehörigen zahlreiche Wege für temporäre oder dauerhafte Aufenthalte in Deutschland zum Zweck der Erwerbstätigkeit. Erleichterte Möglichkeiten zur Erwerbsmigration existieren für ausländische Absolventinnen und Absolventen deutscher Hochschulen und Berufsausbildungsgänge oder für Fachkräfte, Hochqualifizierte, Forschende und Selbständige, die ihre Berufsqualifikationen teilweise oder vollständig im Ausland erworben haben.

Zwar ist die Erwerbsmigration nach Deutschland in der Regel an ein konkretes Arbeitsplatzangebot gebunden, mit dem § 18c AufenthG kann allerdings qualifizierten Fachkräften – bei eigener Sicherung des Lebensunterhaltes – für bis zu sechs Monate auch eine Aufenthaltserlaubnis zur Arbeitsplatzsuche erteilt werden. Seit 2015 besteht zudem die Möglichkeit, eine Aufenthaltserlaubnis von bis zu 18 Monaten zum Zweck der Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen für die Durchführung einer Bildungsmaßnahme und einer sich daran anschließenden Prüfung zu erhalten (§ 17a AufenthG).

2012 wurde mit Umsetzung der Hochqualifizierten-Richtlinie der Europäischen Union die Blaue Karte EU nach § 19a AufenthG eingeführt und damit der Arbeitsmarktzugang für Hochqualifizierte aus Drittstaaten erleichtert. Bei der Blauen Karte EU handelt es sich um einen eigenen Aufenthaltstitel, der bei erstmaliger Erteilung mit einer auf höchstens vier Jahre befristeten Aufenthaltserlaubnis einhergeht. Voraussetzungen zur Erteilung einer Blauen Karte EU sind ein deutscher oder anerkannter bzw. vergleichbarer ausländischer Hochschulabschluss, die Vorlage eines Arbeitsvertrages oder eines verbindlichen Arbeitsplatzangebotes sowie grundsätzlich der Nachweis eines jährlichen Mindestbruttogehalts von 50.800 Euro²³. Die Blaue Karte EU erfordert keine Vorrangprüfung und bietet zudem „Vorteile bzgl. Mobilität, Familiennachzug und Verfestigung des Aufenthalts“ (Hanganu/Heß 2018: 5). Ein besonderer Vorteil liegt zudem in einer möglichen frühzeitigen Erteilung einer unbefristeten Niederlassungserlaubnis nach 33 Monaten Ausübung der Beschäftigung als hochqualifiziert Beschäftigte. Bei ausreichenden Kenntnissen der deutschen Sprache (Niveau B), kann die Niederlassungserlaubnis bereits nach 21 Monaten erteilt werden.

Des Weiteren erstellt die Bundesagentur für Arbeit zusammen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) „auf der Grundlage der sogenannten Fachkräfteengpassanalyse eine sogenannte Positivliste, in der jene Berufe erfasst sind, in denen sich eine Besetzung durch inländische Kräfte als schwierig erweist. Sie ist Grundlage für die Möglichkeit zur Erteilung der Zustimmung der BA. Daneben kann sie qualifizierten Bewerberinnen und Bewerbern aus Drittstaaten als Informationsgrundlage dienen, um für sie transparent zu machen, in welchen Berufen eine Erwerbstätigkeit in Deutschland grundsätzlich möglich ist. Sie ist beschränkt auf Berufe, für die eine qualifizierte Berufsausbildung erforderlich ist. Wird bei einem Bewerber für eine Stelle in einem identifizierten Mangelberuf die Gleichwertigkeit seines Berufsabschlusses mit einem deutschen Abschluss festgestellt, so kann die

23 „Bei Erteilung einer Blauen Karte EU an Naturwissenschaftler, Mathematiker und Ingenieure sowie an Ärzte und IT-Fachkräfte wird eine niedrigere Gehaltsgrenze von 40.560 Euro zu Grunde gelegt“ (BAMF 2018a).

Zustimmung von Seiten der Bundesagentur ohne die sonst übliche Vorrangprüfung erteilt werden. Die rechtliche Grundlage dafür findet sich in § 6 Abs. 2 und 3 BeschV“ (Vollmer 2015: 40).

Neben den rechtlichen Rahmenbedingungen verfolgt die Bundesregierung auch praktische Maßnahmen und Informations- und Beratungsangebote zur Fachkräftegewinnung. Hierzu gehören zum Beispiel die von BAMF und BA betriebene Hotline ‚Arbeiten und Leben in Deutschland‘, Pilotprojekte im Rahmen des Portals ‚Make it in Germany‘ von Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi), BMAS und BA sowie regionale ‚Study and Work‘-Netzwerke in den neuen Bundesländern (Hanganu/Heß 2016: 88). Zur Anerkennung von Berufsqualifikationen aus dem Ausland siehe Kapitel 6.1.

Westbalkanregelung

Seit dem 1. Januar 2016 können befristet bis Ende 2020 Staatsangehörige der Westbalkanstaaten Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Montenegro und Serbien leichter eine Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Erwerbstätigkeit erhalten (§ 26 Abs. 2 BeschV). Mit Zustimmung der BA, die eine Vorrangprüfung vornimmt, kann nun jede Beschäftigung aufgenommen werden, unabhängig davon, ob die betreffenden Personen eine Berufsausbildung absolviert haben oder Deutschkenntnisse vorweisen können. Voraussetzung ist allerdings, dass vor der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis bereits ein konkretes Arbeitsplatzangebot in Deutschland vorliegt (Burkert/Haase 2017: 2).

Eine weitere Bedingung ist, dass Antragstellende in den 24 Monaten vor der Beantragung keine Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Deutschland bezogen haben.²⁴ Der Antrag muss bei der zuständigen deutschen Auslandsvertretung im Herkunftsland gestellt werden. Die Regelung war eine Reaktion auf die hohe Anzahl an Schutzsuchenden aus den Westbalkanstaaten in den Jahren 2014 und 2015 bei gleichzeitig sehr geringer Schutzquote und sollte die Asyl- von der Erwerbsmigration entkoppeln.

Die Westbalkanregelung stellt in der Migrations- und Asylpolitik Deutschlands ein Novum dar: „Es

wurde zwar kein ‚Spurwechsel‘ in dem Sinne eingeführt, dass Asylbewerber oder Personen mit abgelehnten Asylanträgen bei erfolgreicher Arbeitsmarktintegration ein anderes Aufenthaltsrecht erhalten können. Aber zumindest nach einer Rückkehr in die Herkunftsländer wurden die Schwellen für die Erwerbsmigration gesenkt. Auf diese Weise wurden die Anreize für den Zuzug über das Asylsystem gemindert, weil damit die Chance auf Erwerbsmigration für längere Zeit ausgeschlossen ist“ (Brücker/Burkert 2017: 2). Eine weitere Besonderheit liegt im Verzicht auf Qualifikationsanforderungen bei der Arbeitsplatzzusage. „Damit wurde mit der Logik des bisherigen Rechts, dass den Arbeitsmarktzugang weitestgehend auf qualifizierte und hochqualifizierte Arbeitskräfte beschränkt, gebrochen“ (Brücker/Burkert 2017: 18).

3.1.2 Nationale Entwicklungen

Statistiken

Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt in Deutschland

Im Jahr 2017 entwickelte sich die Lage auf dem deutschen Arbeitsmarkt wie auch in den Vorjahren positiv. Die Bundesagentur für Arbeit spricht von einer „dynamischen wirtschaftlichen Entwicklung“ in 2017 (BA 2017a: 7). Die deutsche Wirtschaft wuchs um 2,2 % im Vergleich zum Vorjahr (BA 2018: 5). Dies wirkte sich auch auf die Beschäftigungszahlen aus. So stieg die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Oktober 2017 auf 32,79 Mio., was ein Plus zum Vorjahresmonat von 743.000 bedeutete (BA 2017a: 11). Die Arbeitslosenquote verringerte sich im Jahr 2017 auf 5,7 % (2016: 6,1 %). Im Jahresdurchschnitt waren 2,53 Millionen Männer und Frauen ohne Job und damit so wenige wie seit der Wiedervereinigung nicht mehr (tagesschau.de 2018). Gleichzeitig stieg die Zahl der erwerbsfähigen Bezieher von Arbeitslosengeld II (Hartz IV), was die BA vor allem auf die gestiegene Anzahl leistungsberechtigter Schutzberechtigter zurückführt (BA 2017a: 8).

Die BA erstellt halbjährlich sogenannte Fachkräfteengpassanalysen, die im Betrachtungszeitraum zuletzt im Dezember 2017 erschienen. Darin stellt die BA fest, dass es in Deutschland in bestimmten Berufen einen Mangel an Fachkräften gibt, so etwa in „einzelnen technischen Berufsfeldern, in Bauberufen sowie in einigen Gesundheits- und Pflegeberufen“ (BA 2017b: 4).

²⁴ Ausnahmen hierfür galten durch eine Übergangsregelung für Personen der Westbalkanstaaten, die zwischen dem 1. Januar 2015 und dem 24. Oktober 2015 einen Asylantrag gestellt haben und nach dem 24. Oktober 2015 unverzüglich aus Deutschland ausgereist sind.

Blaue Karte EU

Die Blaue Karte EU hat sich zu einem aufenthaltsrechtlichen Instrument entwickelt, das sich wachsender Nachfrage erfreut. Im Jahr 2017 wurden 21.727 Blaue Karten EU erteilt, was einen Anstieg um 25,1 % gegenüber dem Vorjahr bedeutet (2016: 17.362 Blaue Karten EU). Im besagten Zeitraum kamen die Drittstaatsangehörigen, denen eine Blaue Karte EU erteilt wurde, zu 24,2 % aus Indien, zu 9,6 % aus China, zu 6,4 % aus der Russischen Föderation, zu 4,7 % aus der Türkei und zu 4,1 % aus der Ukraine. Insgesamt haben seit der Einführung im August 2012 bis Ende 2017 76.833 Drittstaatsangehörige in Deutschland eine Blaue Karte EU erhalten. Deutschland ist dabei EU-weit weiterhin das Land mit den höchsten Erteilungsquoten einer Blauen Karte EU. 2016 lag der deutsche Anteil an allen in den Mitgliedstaaten erteilten Blauen Karten EU bei 84,0 % (BAMF 2018b).

Beratungsleistungen der Hotline ‚Arbeiten und Leben in Deutschland‘

Im Jahr 2017 hat es 13.736 Beratungen über die Hotline ‚Arbeiten und Leben in Deutschland‘ gegeben. Die Beratungen erfolgten zu 511 verschiedenen Referenzberufen (2016 waren es noch 497), wobei in fast zehn Prozent der Fälle die Beratung zum Beruf der Ingenieurin und des Ingenieurs erfolgte. Die Ratsuchenden verfügten über Abschlüsse aus 180 Staaten. Zwei Drittel aller Abschlüsse wurde in einem Drittstaat und ein Drittel in einem EU-Mitgliedstaat erworben (Liedtke/Vockentanz 2018a). Insgesamt wurden seit ihrer Gründung am 2. April 2012 bis Ende 2017 über die Hotline 71.444 Beratungsgespräche geführt.

Entwicklung der Westbalkanregelung

Im Jahr 2017 wurden 25.341 Visa zur Arbeitsaufnahme in Deutschland im Rahmen der Westbalkanregelung nach § 26 Abs. 2 BeschV erteilt, während die Bundesagentur für Arbeit im selben Zeitraum 74.577 Zustimmungen und 19.703 Ablehnungen erteilte (Deutscher Bundestag 2018q: 9ff.).

Gründe für die hohe Diskrepanz werden auf der einen Seite bei den Antragstellenden (wie beispielsweise durch fehlende oder nicht fristgerecht eingereichte Dokumente) und den Arbeitgebenden in Deutschland gesehen (Arbeitsplatzzusage wird beispielsweise vor Visaerteilung zurückgezogen).

Auf der anderen Seite werden Kapazitätsengpässe auf Seiten der Auslandsvertretungen ausgemacht, wonach diese „häufig nicht in der Lage sind, alle Anträge auf Visa in einem angemessenen Zeitraum zu bearbeiten. Unter den Auslandsvertretungen in den sechs Westbalkanstaaten haben nach Angaben der Bundesregierung Bosnien-Herzegowina und Kosovo Wartezeiten auf einen Termin von acht Monaten und länger, Albanien und Serbien zwölf Wochen und länger. Lediglich Montenegro vermeldet keine längeren Wartezeiten“ (Brücker/Burkert 2017: 7).

Das Problem bei den langen Wartezeiten bestehe darin, dass einerseits die Vorabzustimmung der BA nur sechs Monate gültig ist und einige Unternehmen ihre Stellen in der Zwischenzeit anderweitig besetzen dürften (Brücker/Burkert 2017: 7). Das Auswärtige Amt reagierte bereits 2016 mit einer Personalaufstockung der Auslandsvertretungen in den Westbalkanstaaten, baute diese vereinzelt in 2017 aus und kündigte weitere Personalaufstockungen an (Deutscher Bundestag 2017a: 4f.).

3.1.3 Entwicklungen mit Bezug zur EU

Umsetzung der EU-Saisonarbeitnehmerrichtlinie

Am 1. August 2017 trat das ‚Gesetz zur Umsetzung aufenthaltsrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union zur Arbeitsmigration‘ in Kraft. Damit wurde unter anderem die EU-Saisonarbeitnehmerrichtlinie (RL 2014/36/EU) umgesetzt, wobei die Frist zur Umsetzung bereits am 30. September 2016 abgelaufen war. Die Umsetzung der Richtlinie betrifft die Einreise und Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen für eine Dauer von bis zu sechs Monaten (Bundesrat 2017a: 1). Hierfür ist die Zustimmung der BA erforderlich, die nach Inkrafttreten auch bedarfsabhängig Zulassungszahlen festlegen kann (Bundesrat 2017a: 61).

Die Voraussetzungen und das Verfahren zur Erteilung einer entsprechenden Arbeitserlaubnis werden vom BMAS durch Rechtsverordnung festgelegt (Bundesrat 2017a: 21). Bis dahin bildeten Absprachen zwischen der BA und den Arbeitsverwaltungen der Herkunftsländer die Grundlage für die Saisonbeschäftigung von Nicht-EU-Bürgerinnen und -Bürgern. Diese betrafen jedoch seit 1993 ausschließlich Staaten, die nunmehr Mitgliedstaaten der EU sind und deren Staatsangehörige nun vollumfänglich von der Arbeitnehmerfreizügigkeit Gebrauch machen können (vgl. BMI/BAMF 2014: 190).

Umsetzung der EU-Richtlinie zum unternehmensinternen Transfer (RL 2014/66/EU)

Ebenfalls mit Inkrafttreten des ‚Gesetzes zur Umsetzung aufenthaltsrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union zur Arbeitsmigration‘ am 1. August 2017 wurde die Richtlinie zum unternehmensinternen Transfer bzw. ICT-Richtlinie (RL 2014/66/EU) umgesetzt, wofür die Umsetzungsfrist bereits am 29. November 2016 abgelaufen war. Mit dem Gesetz wurde die ‚ICT-Karte‘ als neuer Aufenthaltstitel eingeführt, der zum Zweck eines unternehmensinternen Transfers von Führungskräften, Spezialistinnen und Spezialisten sowie Trainees von über 90 Tagen Dauer erteilt wird.

Daneben wurde auch der Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen ermöglicht, die sich bereits im Rahmen eines unternehmensinternen Transfers in einem anderen EU-Mitgliedstaat aufhalten. Für einen Aufenthalt von mehr als 90 Tagen kann ihnen eine ‚Mobiler-ICT-Karte‘ erteilt werden. Darüber hinaus ist der Aufenthalt und die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit in Deutschland nach den Bestimmungen der ICT-Richtlinie für einen Zeitraum von bis zu 90 Tagen auch ohne deutschen Aufenthaltstitel möglich. Hierfür müssen die Betroffenen über einen Aufenthaltstitel eines anderen Mitgliedstaats zum Zweck des unternehmensinternen Transfers verfügen und das neu geregelte Mitteilungsverfahren für die kurzfristige Mobilität durchlaufen. Inhaberinnen und Inhaber der ICT-Karte und Mobiler-ICT-Karte haben das Recht auf Ehe- bzw. Lebenspartnernachzug, ohne dass die Ehe- bzw. Lebenspartner hierfür einfache deutsche Sprachkenntnisse nachweisen müssen.

3.2 Familienzusammenführung

3.2.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Artikel 6 des Grundgesetzes sieht einen besonderen Schutz der Ehe und Familie vor. Auch die Europäische Menschenrechtskonvention (Artikel 8) und die Allgemeine Menschenrechtserklärung (Artikel 16) bekräftigen diesen besonderen Schutz- und Achtungsstatus. Im Jahr 2003 wurde zudem die EU-Familienzusammenführungsrichtlinie (RL 2003/86/EG) verabschiedet, die seither den EU-weiten Rechtsrahmen für den Familiennachzug von Drittstaatsangehörigen zu Drittstaatsangehörigen und zu

den Staatsangehörigen des jeweiligen Mitgliedstaates regelt.²⁵ Die nationalen Vorgaben zum Familiennachzug zu Deutschen und Drittstaatsangehörigen sind wiederum in den §§ 27-36 AufenthG festgelegt. Die gleichgeschlechtliche Lebenspartnerschaft ist dabei der Ehe in Fragen des Familiennachzugs weitestgehend gleichgestellt (§ 27 Abs. 2 AufenthG). Das Recht auf Familiennachzug bezieht sich grundsätzlich auf die Kernfamilie, also Ehe- und Lebenspartner sowie minderjährige ledige Kinder, die zu ihren Eltern nachziehen und Eltern, die zu ihren unbegleiteten minderjährigen Kindern nachziehen. Unter bestimmten Voraussetzungen können auch sonstige Familienangehörige nachziehen „wenn es zur Vermeidung einer außergewöhnlichen Härte erforderlich ist“ (§ 36 Abs. 2 AufenthG). Seit der Änderung des Aufenthaltsgesetzes und der Beschäftigungsverordnung zum 6. September 2013 sind alle Personen mit einem Aufenthaltstitel zum Zweck der Familienzusammenführung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt (§ 27 Abs. 5 AufenthG).

Sofern kein privilegiertes Familiennachzugsrecht besteht, bei dem von bestimmten Voraussetzungen abgesehen wird bzw. werden kann (wie u. a. für Schutzberechtigte), müssen in der Regel einzelne Bedingungen für den Familiennachzug erfüllt sein (u. a. muss ausreichender Wohnraum zur Verfügung stehen und der Lebensunterhalt gesichert sein, § 29 AufenthG). Seit September 2007 müssen nachziehende Ehe- und Lebenspartner von in Deutschland lebenden Drittstaatsangehörigen und Deutschen vor der Einreise zudem in der Regel einfache Deutschkenntnisse nachweisen (§ 30 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 AufenthG). Beim Nachzug zu Personen aus einzelnen Ländern wird auf den Nachweis von Sprachkenntnissen verzichtet (bspw. Australien, Japan und die USA); gleiches gilt beim Nachzug zu in Deutschland aufenthaltsberechtigten Personen, die Inhaberinnen und Inhaber einiger Aufenthaltstitel sind, wie dem Daueraufenthalt-EU oder der Blauen Karte EU. Des Weiteren kann von der Sprachvoraussetzung abgesehen werden, „wenn es dem Ehe- oder Lebenspartner auf Grund besonderer Umstände des Einzelfalls nicht möglich oder nicht zumutbar ist, vor der Einreise Bemühungen zum Erwerb einfacher Kenntnisse der deutschen Sprache zu unternehmen“ (§ 30 Abs. 1 Satz Nr. 6 AufenthG).

Ein Familiennachzug wird unter bestimmten Voraussetzungen nicht zugelassen, beispielsweise wenn

²⁵ Der Familiennachzug von Drittstaatsangehörigen zu EU-Bürgerinnen und -Bürgern ist EU-rechtlich im Freizügigkeitsgesetz/EU (FreizügG/EU) geregelt und nicht Teil dieses Berichts

feststeht, dass es sich um eine Schein- oder Zwangsehe bzw. Schein- oder Zwangspartnerschaft handelt oder wenn mindestens ein Ehepartner das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet hat (§ 27 AufenthG).

3.2.2 Nationale Entwicklungen

Statistiken

Im Jahr 2017 wurden 117.991 Visa zum Zweck des Familiennachzugs erteilt und damit 14.108 mehr als im Vorjahr (2016: 103.883). Das siebte Jahr in Folge stieg damit die Zahl der Visaerteilungen im Familiennachzug. Der Großteil der erteilten Visa im Jahr 2017 wurde Kindern unter 18 Jahren erteilt, die zu einem ausländischen Elternteil in Deutschland nachziehen wollten (2017: 43.337 Visaerteilungen). Damit setzt sich eine Entwicklung aus dem Vorjahr fort, als Kinder erstmals die größte Gruppe unter den Familiennachzügen stellten. Die zweitgrößte Gruppe waren Ehefrauen und Lebenspartnerinnen, denen ein Visum zum Nachzug zu ausländischen Partnern bzw. Partnerinnen erteilt wurde (2017: 36.973), vor Ehefrauen und Lebenspartnerinnen, die zu ihren deutschen Partnern bzw. Partnerinnen nachziehen wollten (2017: 12.011; Visastatistik des Auswärtigen Amts).

Einschränkung des Familiennachzugs, Familienunterstützungsprogramm und Härtefälle

Zur Entwicklung der Einschränkung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte, den Ausbau von Familienunterstützungsprogrammen (FAP) sowie Härtefallregelungen beim Familiennachzug, vgl. Kapitel 4.1.2.2.

3.3 Studium und Forschung

3.3.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Studium

Internationale Studierende aus Drittstaaten benötigen vor der Einreise nach Deutschland in der Regel ein Visum²⁶, insbesondere wenn der Aufenthalt

länger als drei Monate dauern soll. Nach der Ankunft wandelt die Ausländerbehörde das Visum in eine Aufenthaltserlaubnis. Dabei müssen Studierende aus Drittstaaten in der Regel weitere Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zu Studienzwecken (§ 16 Abs. 1 AufenthG) erfüllen. Dies sind beispielsweise ein Zulassungsbescheid²⁷ einer anerkannten deutschen Hochschule sowie der Nachweis darüber, dass das erste Studienjahr finanziell abgesichert ist (2017: 8.640 Euro) und ein ausreichender Krankenversicherungsschutz vorliegt (Deutsches Studentenwerk 2018). Zudem müssen hinreichende Kenntnisse der Ausbildungssprache nachgewiesen und für den Zugang zu zahlreichen Hochschulen mittlerweile Eignungstests bestanden werden.

Im Jahr 2017 wurde in Deutschland die europäische REST-Richtlinie (RL (EU) 2016/801) umgesetzt. Dies führte dazu, dass nunmehr ein Anspruch auf Erteilung der Aufenthaltserlaubnis zum Zweck des Studiums besteht, wenn die Voraussetzungen erfüllt werden. Zudem bringt die REST-Richtlinie bzw. die Richtlinienumsetzung auch Erleichterungen für die intra-europäische Mobilität von internationalen Studierenden mit sich. Allerdings läuft die Frist zur Umsetzung der REST-Richtlinie erst am 23. Mai 2018 ab und zahlreiche EU-Mitgliedstaaten hatten sie im Jahr 2017 noch nicht umgesetzt, so dass die Mobilität diesbezüglich noch eingeschränkt war.

Nach dem erfolgreichen Studienabschluss dürfen sich Studierende auf Grundlage von § 16 Abs. 5 AufenthG bis zu 18 Monate zur Suche nach einer dem Studium entsprechenden Arbeitsstelle in Deutschland aufhalten und – sofern die Suche erfolgreich verläuft – in einen Aufenthaltstitel zu Erwerbszwecken wechseln (bspw. §§ 18 oder 19a AufenthG).

EU-Staaten auch Studierende aus Australien, Israel, Japan, Kanada, der Republik Korea, Neuseeland, den USA (§ 41 Abs. 1 Aufenthaltsverordnung (AufenthV)) sowie Andorra, Brasilien, El Salvador, Honduras, Monaco und San Marino (§ 41 Abs. 2 AufenthV). Die Aufenthaltserlaubnis zum Zweck des Studiums können Personen aus diesen Staaten innerhalb von 90 Tagen nach ihrer Einreise in Deutschland bei der zuständigen Ausländerbehörde beantragen.

²⁷ Wer noch auf den Zulassungsbescheid wartet oder eine Aufnahmeprüfung machen muss, hat die Möglichkeit, ein Studienbewerbervisum zu beantragen. In Deutschland angekommen, muss das Visum dann bei der Ausländerbehörde am Studienort vorgelegt werden, die es in eine Aufenthaltserlaubnis zu Studienzwecken umwandelt.

²⁶ Davon ausgenommen sind neben Studierenden aus den

Forschung

Forscherinnen und Forscher aus Drittstaaten haben in Deutschland drei Möglichkeiten zu einem rechtmäßigen Aufenthalt.

1. Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Forschung (§ 20 AufenthG),
2. Aufenthaltstitel eines anderen EU-Mitgliedstaates (mit Ausnahme von Dänemark, Vereinigtem Königreich und Irland) und kurzfristige Mobilität im Sinne der europäischen REST-Richtlinie (RL (EU) 2016/801),
3. Aufenthaltstitel für mobile Forscherinnen und Forscher (§ 20b AufenthG).

Voraussetzung für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zu Forschungszwecken ist eine wirksam abgeschlossene Aufnahmevereinbarung oder ein entsprechender Vertrag zur Durchführung eines Forschungsvorhabens. Die Aufenthaltserlaubnis erlaubt Forschenden darüber hinaus auch Lehrtätigkeiten (§ 20 Abs. 5 AufenthG).

Das Visum für eine Aufenthaltserlaubnis zu Forschungszwecken wird in der Regel in einem beschleunigten Verfahren erteilt. Ehe- und Lebenspartnerinnen bzw. Partner von Forschenden sind zur Erwerbstätigkeit berechtigt (§ 27 Abs. 5 AufenthG). Die Aufenthaltserlaubnis zu Forschungszwecken nach § 20 AufenthG gilt auch, wenn die Forschung Aufenthalte in anderen EU-Mitgliedstaaten umfasst.

Drittstaatsangehörige, die sich zum Zweck der Forschung in der EU aufhalten, und einen entsprechenden Aufenthaltstitel eines anderen EU-Mitgliedstaates (mit Ausnahme von Dänemark, Vereinigtem Königreich und Irland) im Sinne der REST-Richtlinie (RL (EU) 2016/801) besitzen, können sich ohne deutschen Aufenthaltstitel in Deutschland aufhalten und forschen („Kurzfristige Mobilität“). „Voraussetzung ist, dass Sie für höchstens 180 Tage innerhalb von 360 Tagen in einer deutschen Forschungseinrichtung tätig sind“ (BAMF 2018c). Diese Regelung gilt umgekehrt auch für Forschende aus Drittstaaten in Deutschland, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 20 AufenthG innehaben. Sie sind ebenso innerhalb der EU-Mitgliedstaaten (mit Ausnahme von Dänemark, Vereinigtem Königreich und Irland) mobilitätsberechtigt. Allerdings läuft die Frist zur Umsetzung der REST-Richtlinie erst am 23. Mai 2018 ab und zahlreiche EU-Mitgliedstaaten haben sie noch nicht umgesetzt, so dass die Mobilität diesbezüglich noch eingeschränkt ist.

Der dritte Aufenthaltstitel für Forschende ist ebenfalls neu im Rahmen der Umsetzung der REST-Richtlinie eingeführt worden (siehe unten). Danach können Drittstaatsangehörige, die bereits einen Aufenthaltstitel im Sinne der REST-Richtlinie in einem anderen EU-Mitgliedstaat (mit Ausnahme von Dänemark, Vereinigtem Königreich und Irland) innehaben und einen Forschungsaufenthalt von mehr als 180 Tagen in Deutschland planen, einen separaten Aufenthaltstitel beantragen: die Aufenthaltserlaubnis für mobile Forscherinnen und Forscher (§ 20b AufenthG).

Neben diesen Aufenthaltserlaubnissen zu Forschungszwecken werden Forschungstätigkeiten vielfach auch im Rahmen eines Aufenthalts durchgeführt, die nicht explizit zu Forschungszwecken erfolgen, für die aber eine hochqualifizierte Ausbildung Bedingung ist. Dies ist beispielsweise bei Aufenthaltserlaubnissen zu Erwerbszwecken (§ 18 AufenthG i. V. m. § 5 BeschV) und Niederlassungserlaubnissen für Hochqualifizierte (§ 19 AufenthG) der Fall, die auch Lehrpersonen sowie wissenschaftlichen Mitarbeitenden in herausgehobener Funktionen erteilt wird. Gleiches gilt für die Erteilung einer Blauen Karte EU (§ 19a AufenthG; vgl. Kapitel 3.1.1 und 3.1.2). Bei der Ersterteilung eines Aufenthaltstitels zu Forschungszwecken kann zwischen einer Aufenthaltserlaubnis nach § 20 AufenthG und einer Blauen Karte EU gewählt werden, sofern die Voraussetzungen für beide Titel vorliegen (2.0.2.1.3 Anwendungshinweise des BMI)²⁸.

3.3.2 Nationale Entwicklungen

Statistiken

Im Sommersemester 2017 waren 339.829 ausländische Studierende an deutschen Hochschulen eingeschrieben (Bildungsinländer und -ausländer; StBA 2017b: 23), während es nach vorläufigen Zahlen im Wintersemester 2017/2018 insgesamt 374.951 ausländische Studierende waren (StBA 2018a). Ausländische Studierende machten somit einen Anteil von 13,2 % an allen 2.842.225 Studierenden an deutschen Hochschulen im WS 2017/2018 aus. Ein Jahr zuvor, im Wintersemester 2016/2017, wurde erstmals die Zahl von 350.000 ausländischen Studierenden

²⁸ Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern zu Gesetz und Verordnung zur Umsetzung aufenthaltsrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union zur Arbeitsmigration.

überstiegen (358.895) und damit das im Koalitionsvertrag der ehemaligen Bundesregierung für 2020 anvisierte Ziel von 350.000 ausländischen Studierenden an deutschen Hochschulen vorzeitig erreicht (CDU/CSU/SPD 2013: 29; BMBF 2017b).

Die jüngsten Zahlen für ausländische Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler an deutschen Hochschulen liegen für 2015 vor. Danach waren im Jahr 2015 insgesamt 43.129 ausländische wissenschaftliche und künstlerische Mitarbeitende an deutschen Hochschulen angestellt, darunter 3.100 Professorinnen und Professoren (DAAD/DZHW 2017: 96). „Gegenüber dem Vorjahr [2014, A. d. A.] ist die Zahl des ausländischen Wissenschaftspersonals insgesamt um 5 % angestiegen und hat sich in den letzten zehn Jahren um 74% erhöht“ (DAAD/DZHW 2017: 96). Mehr als 50 % des ausländischen Wissenschaftspersonals kam aus europäischen Ländern. Die bedeutendsten nicht-europäischen Herkunftsländer waren 2015 China mit 2.640 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler an deutschen Hochschulen, die USA (2.182), Indien (2.015) und der Iran (1.453).

Studiengebühren für internationale Studierende in Baden-Württemberg ab WS 2017/2018

Am 3. Mai 2017 verabschiedete der Landtag von Baden-Württemberg das ‚Gesetz zur Änderung des Landeshochschulgesetzes‘, mit dem bestimmt wurde, dass internationale Studierende von außerhalb der EU ab dem Wintersemester 2017/2018 eine Studiengebühr von 1.500 Euro pro Semester im Falle eines Erststudiums und 650 Euro im Falle eines Zweitstudiums zahlen müssen. Baden-Württemberg ist damit das einzige Bundesland, das eine solche Studiengebühr ausschließlich für internationale Studierende erhebt. Begründet wird die Einführung der Studiengebühren mit der stark angestiegenen Zahl internationaler Studierender und dem erhöhten Betreuungsbedarf. So sollen 300 Euro der Studiengebühren pro Semester unmittelbar an die Hochschulen fließen, um die „entstehenden Zusatzkosten“ (MWK Baden-Württemberg 2017) zu decken und die Rahmenbedingungen zu verbessern. Zudem wird argumentiert, dass 60 % der internationalen Studierenden aus Ländern komme, in denen vergleichbar hohe Gebühren oder deutliche höhere Gebühren gefordert werden.

3.3.3 Entwicklungen mit Bezug zur EU

REST-Richtlinie

Mit Inkrafttreten des ‚Gesetzes zur Umsetzung aufenthaltsrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union zur Arbeitsmigration‘ am 1. August 2017 wurde die REST-Richtlinie (RL (EU) 2016/801) umgesetzt, deren Umsetzungsfrist am 23. Mai 2018 ablief. Die Umsetzung sah diverse Änderungen und Ergänzungen des Aufenthaltsgesetzes und hier der entsprechenden Regelungen des Aufenthalts zu Studien- und Forschungszwecken vor (§§ 16ff. und 20ff. AufenthG).

Zu den Gesetzesänderungen durch die Umsetzung zählt der Rechtsanspruch auf Erteilung eines Aufenthaltstitels zu Studienzwecken bei Erfüllung der Voraussetzungen. Auch auf die Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Arbeitssuche nach Studienabschluss besteht nun ein Rechtsanspruch. Zudem besteht bei Erfüllung der Voraussetzungen Anspruch auf eine Aufenthaltserlaubnis von bis zu sechs Monaten für ein studienfachbezogenes Praktikum ohne Beteiligung der BA (§ 17b AufenthG i. V. m. § 15 Nr. 1 BeschV). Hierfür müssen die Praktikantinnen und Praktikanten entweder ein Hochschulstudium absolvieren oder innerhalb der letzten zwei Jahre eines abgeschlossen haben.

Für Studierende und Forschende, die sich in einem anderen EU-Staat (mit Ausnahme von Dänemark, Vereinigtem Königreich und Irland) aufhalten, wurden vorübergehende Aufenthalte zu Forschungs- und Studienzwecken in Deutschland erleichtert; gleiches gilt für Drittstaatsangehörige mit Aufenthalt in Deutschland, die sich vorübergehend in einem anderen EU-Mitgliedstaat²⁹ aufhalten (beispielsweise im Rahmen des Programms ERASMUS+). Mobile Forschende erhalten für einen kurzfristigen und langfristigen Aufenthalt außerdem das Recht auf den Nachzug von Ehe- und Lebenspartnern.

Darüber hinaus wurde ermöglicht, bei einem Studienabbruch in eine Berufsausbildung zu wechseln und eine entsprechende Aufenthaltserlaubnis zu erhalten, wenn es sich um einen durch die BA festgelegten Engpassberuf handelt, für den ausgebildet wird.

29 Außer Großbritannien, Irland und Dänemark.

BAMF wird nationale Kontaktstelle im Rahmen der REST-Richtlinie (RL (EU) 2016/801)

Mit Inkrafttreten des ‚Gesetzes zur Umsetzung aufenthaltsrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union zur Arbeitsmigration‘ wurde auch die REST-Richtlinie (RL (EU) 2016/801) umgesetzt und das BAMF nach Artikel 37 der Richtlinie zur nationalen Kontaktstelle bestimmt. Die nationale Kontaktstelle übernimmt diverse Mitteilungspflichten entsprechend der Vorgaben der Richtlinie, die in § 91d AufenthG festgehalten sind.

3.4 Sonstige legale Migration

3.4.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Neben der Migration aus humanitären Gründen, zu Ausbildungs- und Erwerbszwecken sowie zu Zwecken der Familienzusammenführung bestehen auch für jüdische Zuwanderer aus der ehemaligen Sowjetunion und für deutsche Spätaussiedlerinnen und -aussiedler Wege für eine Zuwanderung nach Deutschland.

Jüdische Einwanderung

Seit 1990 nimmt Deutschland jüdische Zuwandernde sowie ihre Familienangehörigen aus den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion auf, zunächst durch die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) und anschließend auch durch die Bundesrepublik (Belkin 2017: 231ff.).³⁰ Mit Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes am 1. Januar 2005 wurde dieses Verfahren neu geregelt. So ist seither das BAMF für die Durchführung zuständig, was seit 2007 in einer Verfahrensordnung³¹ geregelt ist.

Für die „weitere Vorbereitung, Begleitung und Überprüfung des neuen Verfahrens“ wurde wiederum ein

Beirat eingesetzt, unter Vorsitz des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat und unter Beteiligung des Zentralrats der Juden in Deutschland, der Union der Progressiven Juden sowie von Vertreterinnen und Vertretern des AA, des BAMF und der Bundesländer (BAMF 2017b: 1). Dabei soll die Integration der Eingewanderten Jüdinnen und Juden sowohl in die jüdischen Gemeinden als auch in die weitere deutsche Gesellschaft gefördert werden, weshalb bestimmte Aufnahmevoraussetzungen erfüllt sein müssen. Zu diesen Voraussetzungen gehören die Staatsangehörigkeit eines Nachfolgestaates der ehemaligen Sowjetunion, der Nachweis eines jüdischen Eltern- oder Großelternteils, Grundkenntnisse der deutschen Sprache (Niveau A1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GER)), der Nachweis über die Lebensunterhaltssicherung in Deutschland sowie die Aufnahmemöglichkeit in einer jüdischen Gemeinde (BAMF 2017b: 2). Ausnahmeregelungen bestehen für Opfer des Nationalsozialismus. Diese sind von der ansonsten verpflichtenden Integrationsprognose³² ebenso ausgenommen wie vom Nachweis von Deutschkenntnissen. Familienangehörige von Antragstellenden können ebenfalls aufgenommen werden. Die Rechtsgrundlage für die Aufnahme jüdischer Zuwanderer ist § 23 Abs. 2 i. V. m. § 75 Nr. 8 AufenthG und die Anordnung des BMI vom 24. Mai 2007 in ihrer aktuellen Fassung vom 21. Mai 2015. § 23 Abs. 2 AufenthG gestattet es dem BMI unter Beteiligung der obersten Landesbehörden, Drittstaatsangehörige aus einem besonderen politischen Interesse aufzunehmen.

Aufgrund des Konflikts in der Ostukraine wurde 2015 für jüdische Zuwanderer aus den Bezirken Lugansk und Donezk eine erleichterte Aufnahmezusage erteilt. Sie können auch ohne den grundsätzlich zu erbringenden Sprachnachweis (Niveau A1 GER) nach Deutschland kommen, sofern alle anderen Voraussetzungen erfüllt sind. Der Sprachnachweis ist nach der Übersiedlung nach Deutschland innerhalb von 12 Monaten bei der für den Wohnort zuständigen Ausländerbehörde vorzulegen. Die entsprechende Anordnung durch das BMI trat im Einvernehmen mit den Bundesländern am 13. Januar 2015 in Kraft. Anträge aus der Ukraine werden zudem vom BAMF seit 2015 bevorzugt bearbeitet (Deutsche Botschaft Kiew 2018).

30 DDR: Punkt 6 des Beschlusses zur vorläufigen Regelungen des Aufenthaltes und des Asyls für Ausländer der 16. Sitzung des Ministerrats der DDR vom 11. Juli 1990 (vgl. Belkin 2017: 231ff.); Bundesrepublik Deutschland: Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz vom 9. Januar 1991.

31 Anordnung des Bundesministeriums des Innern gemäß § 23 Abs. 2 des Aufenthaltsgesetzes über die Aufnahme jüdischer Zuwanderer aus der ehemaligen Sowjetunion mit Ausnahme der Baltischen Staaten vom 24. Mai 2007 zuletzt geändert am 13. Januar 2015 in der Fassung vom 21. Mai 2015.

32 Grundlage für die Erstellung der Integrationsprognose sind unter anderem Deutschkenntnisse, die schulischen und beruflichen Qualifikationen sowie das Alter und die Berufserfahrung (BAMF 2017b: 3).

Spätaussiedlerinnen und -aussiedler

Die Aufnahme von Spätaussiedlerinnen und -aussiedlern ist im Bundesvertriebenengesetz (BVFG)³³ geregelt. Das Aufnahmeverfahren wird vom Bundesverwaltungsamt (BVA) durchgeführt, Anträge werden in den Herkunftsländern gestellt und erst der Aufnahmebescheid berechtigt zur Einreise. Mit der Anerkennung als Spätaussiedlerin bzw. -aussiedler wird automatisch die deutsche Staatsangehörigkeit erteilt (vgl. § 7 Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG) i. V. m. § 15 Abs. 1 BVFG). Voraussetzung für die Aufnahme ist die „deutsche Volkszugehörigkeit“ der Antragstellenden (§ 6 Abs. 1 BVFG). Diese ist gegeben für Personen, die von mindestens einem Elternteil mit deutscher Staatsangehörigkeit oder „deutscher Volkszugehörigkeit“ abstammen und sich durch eine entsprechende Nationalitätserklärung (z. B. Personenstandsurkunden) oder auf andere Weise³⁴ zum „deutschen Volkstum“ bekennen. Sie müssen ferner in der Lage sein, ein einfaches Gespräch auf Deutsch zu führen (§ 6 Abs. 2 BVFG). Antragstellende aus anderen Staaten als der ehemaligen Sowjetunion (einschließlich Estland, Lettland oder Litauen) müssen zusätzlich nachweisen, dass sie aufgrund ihrer „deutschen Volkszugehörigkeit“ Benachteiligungen oder Nachwirkungen früherer Benachteiligungen unterlagen (§ 4 Abs. 2 BVFG). Seit Inkrafttreten des Zehnten Gesetzes zur Änderung des Bundesvertriebenengesetzes am 14. September 2013 können auf Antrag auch Ehe- und Lebenspartner sowie Kinder von Spätaussiedlerinnen und -aussiedlern nachträglich aufgenommen werden, sofern sie mindestens über Deutschkenntnisse auf dem Niveau A1 GER verfügen (§ 27 Abs. 1 BVFG). Zuvor war dies nur im Rahmen einer gemeinsamen Aussiedlung möglich (Koschyk o. J.: 1f.). Seit dieser Regelung steigen die Aufnahmen von Spätaussiedlerinnen und -aussiedlern wieder kontinuierlich an (Beauftragter der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten 2018).

Nach der Einreise besteht Anspruch auf kostenlose Teilnahme an einem Integrationskurs (§ 9 Abs. 1 BVFG). Ferner bietet das BAMF seit 2006 mit ‚Identität und Integration PLUS‘ ein spezielles Förderangebot für Spätaussiedlerinnen und -aussiedler, das an den regulären Integrationskurs anschließt und sich „vor allem mit den spezifischen Lebens- und

Bedürfnislagen von Spätaussiedlern“ beschäftigt (BAMF 2017c). In den Kursen beschäftigen sich die Teilnehmenden unter anderem mit Fragen zur „spezifischen Identität“, „Problemen und Chancen bei der Alltagsbewältigung im neuen Lebensumfeld“, „Fragen des Bildungswesens in Deutschland“ sowie „Möglichkeiten und Chancen am deutschen Arbeitsmarkt, wobei auch Wege in die Selbstständigkeit aufgezeigt werden“ (BAMF 2017c).

Auch für Spätaussiedlerinnen und -aussiedler aus der Ostukraine gelten Erleichterungen im Aufnahmeverfahren. Anträge von Personen, die von Kampfhandlungen betroffen waren und dies auch glaubhaft darlegen, können seit Mitte 2014 im schriftlichen Verfahren prioritär behandelt werden, wobei weiterhin die Sprach- und Abstammungsnachweise zu erbringen sind (EMN/BAMF 2016a: 28f.)

3.4.2 Nationale Entwicklungen

Jüdische Einwanderung

Im Jahr 2017 sind 872 Personen jüdischen Glaubens über das Aufnahmeverfahren aus den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion nach Deutschland eingereist (2016: 688). Der Anstieg ist unter anderem mit den Kampfhandlungen in der Ostukraine zu erklären. Damit stieg die Zahl erneut an, bleibt jedoch im Vergleich zu früheren Jahren auf geringem Niveau. So kamen im Jahr 2002 noch 19.262 jüdische Zuwanderer sowie ihre Familienangehörigen aus den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion nach Deutschland.

Seit Beginn der statistischen Erfassung im Jahr 1993 sind insgesamt 208.095 jüdische Personen einschließlich ihrer Familienangehörigen im geordneten Verfahren nach Deutschland eingereist (Stand: Dezember 2017). Hinzu kommen 8.535 Personen, die vor Beginn der Statistik bzw. außerhalb des geordneten Verfahrens bis zum Stichtag 10. November 1991 einen Antrag gestellt hatten. Somit sind im Rahmen der Aufnahmeverfahren bis Ende 2017 insgesamt 216.630 Personen in die Bundesrepublik eingereist.

Spätaussiedlerinnen und -aussiedler

2017 zogen 7.059 Spätaussiedlerinnen und -aussiedler nach Deutschland, was eine Steigerung um

33 Gesetz über die Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge.

34 Insbesondere durch den Nachweis deutscher Sprachkenntnisse auf dem Niveau B1 GER oder familiär vermittelter Deutschkenntnisse.

471 im Vergleich zum Vorjahr (2016: 6.588) und darüber hinaus das fünfte Jahr in Folge einen Anstieg bedeutet (Beauftragter der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten 2018). Davon kamen 7.043 Spätaussiedlerinnen und -aussiedler aus den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion, wovon 3.116 aus der Russischen Föderation, 2.690 aus Kasachstan, 795 aus der Ukraine und 458 aus 15 weiteren Nachfolgestaaten (BVA 2018a: 6).

Seit 1950 sind somit mehr als 4,5 Millionen (Spät-) Aussiedlerinnen und -aussiedler einschließlich ihrer Familienangehörigen in Deutschland aufgenommen worden. Sie bilden eine der größten Einwanderergruppen im Land, was vor allem auf die hohen Zuzugszahlen während der 1990er Jahre zurückzuführen ist (z. B. 1990 397.073 Personen).

Gesetzesentwurf zur rentenrechtlichen Gleichstellung jüdischer Einwandererinnen und Einwanderer

Bündnis 90/Die Grünen reichte am 13. Juni 2017 einen ‚Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Fremdrentengesetzes‘ (FRG) im Bundestag ein (Deutscher Bundestag 2017b), das die „Beendigung der Diskriminierung von jüdischen Einwandererinnen und Einwanderern aus der ehemaligen Sowjetunion im Rentenrecht“ zum Ziel hat (Beck 2017). Hintergrund ist, dass bei jüdischen Eingewanderten Arbeitszeiten, die sie in ihren Herkunftsländern erbracht haben, bei ihrer Rentenberechnung in Deutschland nicht berücksichtigt werden und gleichzeitig Sozialversicherungsabkommen mit Russland und den meisten Nachfolgestaaten der Sowjetunion fehlen (Deutscher Bundestag 2017b: 4). Die Eingewanderten sind dadurch oft auf Grundversicherung angewiesen (Bündnis 90/Die Grünen 2017a). Bündnis 90/Die Grünen weisen darauf hin, dass dies eine Ungleichbehandlung gegenüber Rentenregelungen für Spätaussiedlerinnen und -aussiedler als auch gegenüber DDR-Bürgerinnen und -Bürgern, die vor 1989 übersiedelten, darstellt (Deutscher Bundestag 2017b: 1; Bündnis 90/Die Grünen 2017a; Krauss 2017). Mit Ablauf der Legislaturperiode im September 2017 verlief das Gesetzesvorhaben (Diskontinuitätsprinzip).

Neuer Beauftragter der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten

Zum 1. November 2017 übernahm Günter Krings, Parlamentarischer Staatssekretär beim

Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat, das Amt des Beauftragten der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten. Er übernahm das Amt von Hartmut Koschyk, der seit dem 8. Januar 2014 Beauftragter der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten war (BMI 2017c).

3.5 Staatsangehörigkeit und Einbürgerung

3.5.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Am 1. Januar 2000 wurde die Regelung über den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit nach dem Abstammungsprinzip (*ius sanguinis*) um das Geburtsortsprinzip (*ius soli*) ergänzt. Seither erwerben in Deutschland geborene Kinder, deren beide Elternteile ausländische Staatsangehörige sind, bereits mit der Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit, sofern sich mindestens ein Elternteil seit acht Jahren rechtmäßig und gewöhnlich in Deutschland aufhält und über ein unbefristetes Aufenthaltsrecht verfügt.

Ausländische Staatsangehörige, die bereits seit längerer Zeit rechtmäßig in Deutschland leben, können die deutsche Staatsangehörigkeit durch Einbürgerung erwerben. Für einen Einbürgerungsanspruch muss eine Reihe von Bedingungen erfüllt sein. Dazu gehören ein Aufenthaltstitel, der zumindest eine Daueraufenthaltsperspektive ermöglicht, sowie acht Jahre rechtmäßiger gewöhnlicher Aufenthalt in Deutschland (nach erfolgreicher Integrationskursteilnahme sieben Jahre, bei Sprachkenntnissen ab dem Niveau B2 GER sechs Jahre), die Sicherung des Lebensunterhaltes aus eigener Kraft (Ausnahme: Die betreffende Person hat die Inanspruchnahme von Leistungen nach dem Zweiten oder Zwölften Buch Sozialgesetzbuch nicht zu vertreten) sowie keine Verurteilungen aufgrund von Straftaten (§ 10 Abs. 1 StAG). Die Einbürgerung setzt weiterhin ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache voraus (Niveau B1 GER). Seit 1. September 2008 müssen Einbürgerungswillige zudem Kenntnisse der Rechts- und Gesellschaftsordnung und der Lebensverhältnisse in Deutschland in einem bundeseinheitlichen Einbürgerungstest nachweisen (§ 10 Abs. 1 Nr. 7 StAG). Ausgenommen hiervon sind Personen mit deutschem Schulabschluss (BMI 2015a: 15). Wegen des Grundsatzes der Vermeidung

von Mehrstaatigkeit muss auch bei der Einbürgerung im Regelfall die bisherige Staatsangehörigkeit aufgegeben werden (§ 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 StAG), allerdings bestehen Ausnahmeregelungen, wenn die bisherige Staatsangehörigkeit nicht oder nur unter besonders schwierigen Bedingungen aufgegeben werden kann (§ 12 Abs. 1 StAG). Asylberechtigte, anerkannte Flüchtlinge, Staatsangehörige eines anderen EU-Mitgliedstaates oder der Schweiz haben generell die Möglichkeit, ihre bisherige Staatsangehörigkeit beizubehalten (§ 12 Abs. 2 StAG).

3.5.2 Nationale Entwicklungen

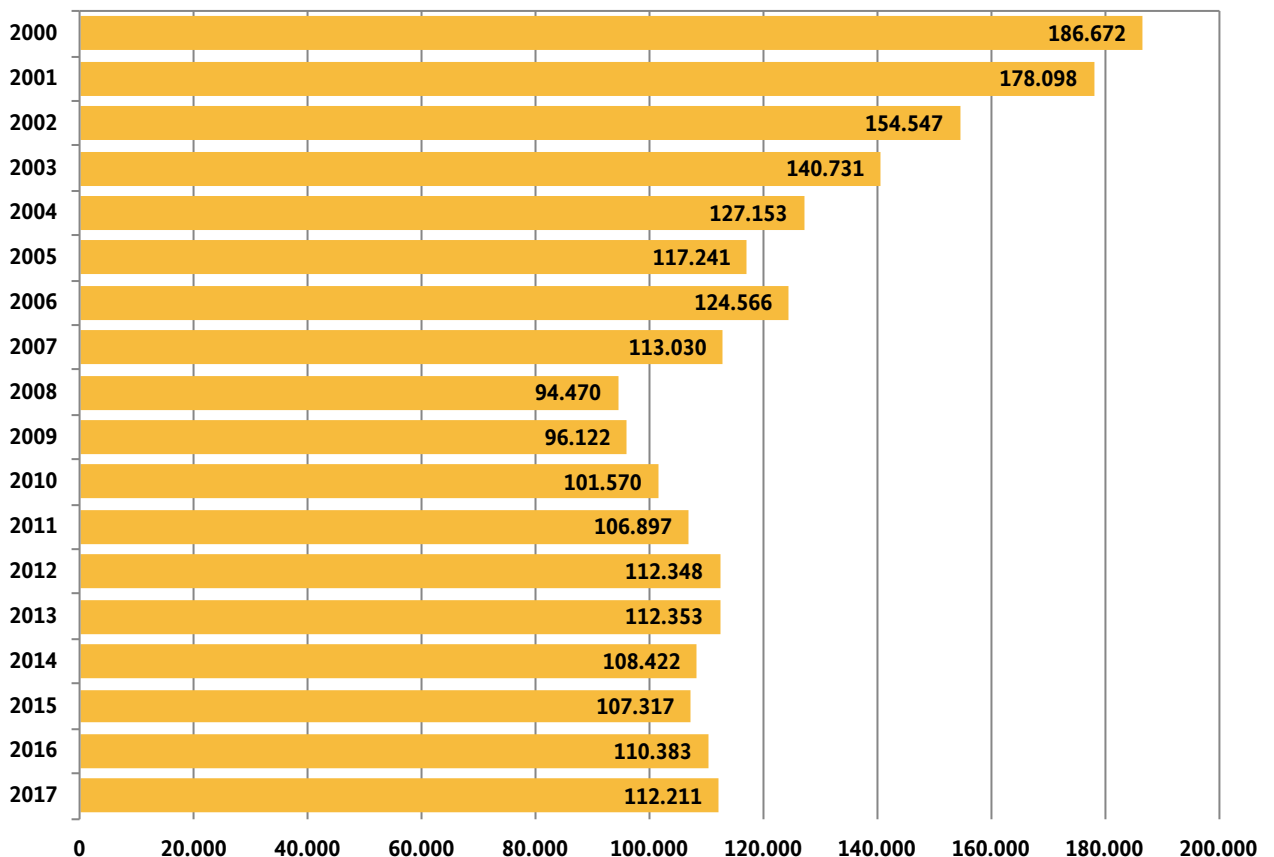
Statistik

Im Jahr 2017 wurden 112.211 ausländische Bürgerinnen und Bürger per Einbürgerung zu deutschen Staatsbürgerinnen und -bürgern, was einen Anstieg von 1.828 Einbürgerungen im Vergleich zum Vorjahr bedeutet (2016: 110.383; StBA 2018b). Abbildung 1 zeigt die Entwicklung der Einbürgerungen von 2000 bis 2017.

Von den 112.211 Einbürgerungen entfielen 39.035 Einbürgerungen auf Staatsangehörige europäischer Länder (EU-Staaten und EWR-Staaten/Schweiz) sowie 14.984 Einbürgerungen auf Staatsangehörige der Türkei. Darüber hinaus gehörten zu den weiteren wichtigsten Drittstaaten unter den Herkunftsländern der Eingebürgerten Kosovo (3.909 Einbürgerungen), Irak (3.480), Ukraine (2.718), Iran (2.689), Syrien (2.479), Afghanistan (2.400), Marokko (2.390), Russische Föderation (2.123), Bosnien und Herzegowina (2.089) und Vietnam (2.018) (StBA 2018b: 18, 21, 24).

Das vom Statistischen Bundesamt berechnete, sogenannte ausgeschöpfte Einbürgerungspotenzial, bei dem die Einbürgerungen auf die ausländischen Bürgerinnen und Bürger mit einer Aufenthaltsdauer von 10 Jahren und mehr in Deutschland zu Beginn des jeweiligen Berichtsjahrs bezogen wird, lag im Jahr 2017 bei 2,22 % und damit leicht höher als im Vorjahr (2016: 2,18 %; StBA 2018b: 126, 2017c: 16).

Abbildung 1: Einbürgerungen in Deutschland (2000 bis 2017)



Quelle: StBA 2017c, 2018b; EMN/BAMF 2017: 32

3.6 Visumpolitik

3.6.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Drittstaatsangehörige benötigen für die Einreise und den Aufenthalt in Deutschland grundsätzlich ein Visum. Visa für Kurzaufenthalte („Schengen-Visa“) von bis zu 90 Tagen (je Zeitraum von 180 Tagen) und für die Durchreise fallen unter die Gesetzgebungskompetenz der EU und sind im Visakodex (VO (EG) Nr. 810/2009) für alle Staaten des Schengen-Raums³⁵ einheitlich geregelt. Auf EU-Ebene werden auch die Drittstaaten festgelegt, deren Staatsangehörige für Kurzaufenthalte im Schengen-Raum kein Visum benötigen.³⁶ Für Aufenthalte über drei Monate können Drittstaatsangehörige ein nationales Visum (D-Visum) beantragen.

Schengen-Visa

Schengen-Visa berechtigen zum Aufenthalt von bis zu 90 Tagen in einem Zeitraum von jeweils 180 Tagen im gesamten Schengen-Raum und werden von dem Schengen-Staat ausgestellt, der das alleinige oder hauptsächliche Reiseziel darstellt, oder über den die betreffende Person einreist (AA o. J.). Das Visum muss in der Regel vor der Einreise bei der zuständigen Auslandsvertretung beantragt werden. Während des Kurzaufenthalts ist eine Erwerbstätigkeit nicht erlaubt.

Voraussetzungen für die Erteilung durch deutsche Auslandsvertretungen sind unter anderem die „Plausibilität und Nachvollziehbarkeit des Reisezwecks in Deutschland“, die „Finanzierung der Lebenshaltungs- und Reisekosten aus eigenem Vermögen bzw. Einkommen“, die „Bereitschaft des Visuminhabers, vor Gültigkeitsablauf des Visums wieder aus dem Schengen-Raum auszureisen“ und die „Vorlage einer für den gesamten Schengen-Raum und für die gesamte Aufenthaltsdauer gültigen Reisekrankenversicherung mit einer Mindestdeckungssumme von 30.000 Euro“ (AA o. J.; Art. 32 Abs. 1 Visakodex). Die Finanzierung kann auch

„durch Abgabe einer förmlichen Verpflichtungserklärung gemäß §§ 66 bis 68 des Aufenthaltsgesetzes durch eine dritte Person nachgewiesen werden“ (AA o. J.). Ferner darf keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung durch die Einreise bestehen (Art. 32 Abs. 1 Lit) a) vi) Visakodex).

Mit dem Visa Informationssystem (VIS) besteht eine Datenbank, zu der alle Auslandsvertretungen der Schengen-Staaten und die Grenzkontrollpunkte an EU-Außengrenzen Zugriff haben. In der Datenbank sind Fingerabdrücke, Passfotos und weitere Daten aus dem Visumsantrag gespeichert (KOM 2018a).

Nationale Visa

Drittstaatsangehörige, die in Deutschland arbeiten, studieren oder sich aus anderem Grund längerfristig aufhalten möchten, benötigen ein nationales Visum. Das Visum „muss grundsätzlich vor der Einreise bei der zuständigen Auslandsvertretung beantragt werden. Es bedarf grundsätzlich der Zustimmung der zuständigen Ausländerbehörde in Deutschland“ (AA o. J.). Die Voraussetzungen zur Erteilung eines nationalen Visums richten sich nach den Voraussetzungen zur Erteilung des Aufenthaltstitels, der für den jeweiligen Zweck vorgesehen ist (Aufenthalts- oder Niederlassungserlaubnis, Blaue Karte EU, ICT Karte oder Daueraufenthaltserlaubnis-EU; Hailbronner 2017: 73). Nach der Einreise wird dann gegebenenfalls bei der Ausländerbehörde der entsprechende Aufenthaltstitel beantragt. Staatsangehörige Australiens, Israels, Japans, Kanadas, Neuseelands, der Republik Korea und der Vereinigten Staaten von Amerika können visumsfrei einreisen und den erforderlichen Aufenthaltstitel dann direkt bei der Ausländerbehörde beantragen (AA o. J.). Inhaberinnen und Inhaber eines nationalen Visums können sich außerdem bis zu 90 Tage in einem Zeitraum von jeweils 180 Tagen im Schengen-Raum frei bewegen (AA o. J.).

3.6.2 Entwicklungen mit Bezug zur EU

Visaliberalisierung für Georgien und die Ukraine

Am 27. März 2017 trat die Visafreiheit für georgische Staatsangehörige in Kraft (VO (EU) 2017/372)³⁷. Sie

³⁵ Zum Schengen-Raum gehören die Mitgliedstaaten der EU (mit Ausnahme von Großbritannien, Irland und Zypern) sowie Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz. Bulgarien, Kroatien und Rumänien sind Kandidatenländer für den Schengen-Raum.

³⁶ Eine aktuelle Liste der visumsfreien Staaten findet sich auf <https://www.auswaertiges-amt.de/de/einreiseundaufenthalt/staatenlistervisumpflicht/207820> (11.4.2018).

³⁷ Verordnung (EU) 2017/372 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 1. März 2017 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 zur Aufstellung der Liste der Drittländer,

gilt für alle Personen, die im Besitz eines biometrischen Reisepasses sind. Die Europäische Kommission hatte die Aufhebung der Visumpflicht bereits im März 2016 vorgeschlagen, da Georgien zu diesem Zeitpunkt alle Kriterien erfüllte (KOM 2018b). Der Rat der EU hatte die Entscheidung darüber jedoch zunächst verschoben (Euractiv 2016). Eine Einigung über die Überarbeitung des Aussetzungsmechanismus (siehe unten) ermöglichte schließlich die Einigung zwischen Rat und Parlament zur Visaliberalisierung (Rat der EU 2016).

Seit dem 11. Juni 2017 können auch ukrainische Staatsangehörige mit biometrischem Reisepass visumsfrei in den Schengen-Raum einreisen. Die Europäische Kommission hatte die EU-Visumverordnung (VO (EG) 539/2001) entsprechend geändert (VO (EU) 2017/850)³⁸ (Rat der EU 2017a).

Überarbeitung des Aussetzungsmechanismus

Bereits 2013 wurde für Schengen-Visa ein Aussetzungsmechanismus eingeführt (Art. 1a VO (EG) Nr. 539/2001³⁹). Die überarbeitete Fassung des Aussetzungsmechanismus trat am 28. März 2017 in Kraft (BMI o. J.). Mit dem Mechanismus kann die Visumpflicht für visabefreite Drittstaaten „zunächst für gewisse Personengruppen und vorläufig wieder eingeführt werden, falls Verschlechterungen der Migrations- und/oder Sicherheitslage in Bezug auf die Staatsangehörigen eines visafreien Drittstaates eintreten“ (BMI o. J.). Die Überarbeitung stand im Zusammenhang mit der Gewährung von Visafreiheit für weitere Drittstaaten (siehe oben). Durch die Überarbeitung kann der Mechanismus nun nicht mehr nur von den Mitgliedstaaten, sondern auch von der Europäischen Kommission ausgelöst werden (KOM 2017a).

deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind (Georgien).

38 Verordnung (EU) 2017/850 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2017 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind (Ukraine).

39 Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind. Überarbeitet durch Verordnung (EU) 2017/371.

Gründe für die Auslösung können ein Anstieg von mehr als 50 % der irregulären Migration (inklusive Zurückweisungen an Grenzen) oder der Asylanträge mit einer geringen Schutzquote sowie eine verringerte Kooperation der Drittstaaten bei der Rückübernahme und eine erhebliche Erhöhung der Risiken für die öffentliche Ordnung oder die innere Sicherheit sein (KOM 2017a). Zudem wurde der Aussetzungsmechanismus „um eine Monitoring-Komponente ergänzt, um die fortwährende Einhaltung der Kriterien für die Visaliberalisierung abzusichern“ (BMI o. J.). Auch die Nicht-Einhaltung dieser Kriterien kann ein Grund für die Aussetzung der Visafreiheit sein. Die Einhaltung wird von der Europäischen Kommission beobachtet, die hierzu für die sieben Jahre nach der Visaliberalisierung mindestens jährlich Bericht an das Europäische Parlament und den Rat der EU erstattet (KOM 2017a).

Am 20. Dezember 2017 veröffentlichte die Europäische Kommission den ersten Bericht für die Westbalkanstaaten mit Visafreiheit⁴⁰ sowie für die Republik Moldau, Georgien und die Ukraine (KOM 2017b). Darin stellt sie fest, dass alle Staaten die Kriterien für die Visaliberalisierung nach wie vor erfüllen. Der Bericht identifiziert zudem Maßnahmen, die in spezifischen Bereichen durch die jeweiligen Staaten getroffen werden sollten, um die Kriterien auch weiterhin zu erfüllen. Unter anderem werden Maßnahmen zur Bekämpfung von irregulärer Migration und zur verstärkten Kooperation bei der Rückkehr, zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität und Korruption sowie zum Schutz vulnerabler Bevölkerungsgruppen empfohlen (KOM 2017b).

Urteil des EuGH zu humanitären Visa

In einer Entscheidung vom 7. März 2017⁴¹ behandelte der Europäische Gerichtshof die Frage, ob der Visakodex der EU auch in Fällen anwendbar ist, in denen Drittstaatsangehörige ein Visum beantragen, um in einem Mitgliedstaat der EU internationalen Schutz zu beantragen. Der Fall betraf eine in Aleppo lebende syrische Familie, die im Oktober 2016 bei der belgischen Botschaft in Beirut Anträge auf Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit stellte. Solche Visa können Mitgliedstaaten in Ausnahmefällen in Abweichung von den Erteilungsvoraussetzungen zum Beispiel aus humanitären Gründen erteilen (Art. 25 Abs. 1 Lit a Visakodex). Sie gelten nur für

40 Albanien, Bosnien und Herzegowina, ehem. jugoslawische Republik Mazedonien, Montenegro und Serbien.

41 C-638/16 PPU.

das Hoheitsgebiet des erteilenden Mitgliedstaates (Art. 25 Abs. 2 Satz 1 Visakodex). Der Generalanwalt des EuGH, Paolo Mengozzi, argumentierte in seinen Schlussanträgen dass Belgien bei der Entscheidung über die Visumserteilung an die EU-Grundrechte gebunden sei und demnach zur Erteilung eines Visums verpflichtet wäre, wenn eine Ablehnung einer Verletzung der Grundrechte der Betroffenen gleichkäme, z. B. weil sie dadurch Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung ausgesetzt wären (vgl. Art. 4 EU-Grundrechtecharta; Mengozzi 2017). Dies war aus Sicht des Generalanwaltes im vorliegenden Fall gegeben, da die Familie in Aleppo wohnte und der Familienvater angab, bereits zuvor Folter erlitten zu haben.

Der Europäische Gerichtshof entschied hingegen, dass der Visakodex in diesem Fall nicht anwendbar sei und die belgische Botschaft somit auch kein Visum erteilen müsse. Dies wurde damit begründet, dass der Zweck des Visums das Stellen eines Asylantrages und damit ein Aufenthalt in Belgien von mehr als 90 Tagen war. Der Visakodex gelte aber nur für solche Kurzaufenthalte. Für längere Aufenthalte könne nur über nationales Recht ein Visum beantragt werden.

4 Internationaler Schutz und Asyl

4.1 Nationales Asylsystem

4.1.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Asylsuchende müssen sich bei oder unmittelbar im Anschluss an ihre Einreise nach Deutschland bei einer staatlichen Stelle melden (z. B. Grenz-, Sicherheits-, Ausländerbehörden oder bei einer Aufnahmeeinrichtung oder einem Ankunftszentrum), wenn sie ein Asylgesuch äußern wollen. In diesem Zusammenhang werden sie registriert und die Daten (inkl. Foto und Fingerabdrücken) zentral gespeichert. Anschließend werden die Asylsuchenden auf die 16 Bundesländer nach vorgegebener Quote verteilt („Königsteiner Schlüssel“). Die Unterbringung erfolgt in Zuständigkeit der Bundesländer in „Aufnahmeeinrichtungen“ (oft auch als „Erstaufnahmeeinrichtungen“ bezeichnet). Je nach Herkunftsland der Asylsuchenden kann die Unterbringung in den Aufnahmeeinrichtungen bis zu sechs Monate oder bis zur Entscheidung über den Asylantrag erfolgen (z. B. bei Asylantragstellenden aus sicheren Herkunftsstaaten).

Wird das Asylgesuch in einem Ankunftszentrum oder einer Außenstelle des BAMF geäußert, wird mit der Registrierung ein Ankunftsnachweis ausgestellt, andernfalls eine sogenannte Anlaufbescheinigung. „Der Ankunftsnachweis weist als erstes offizielles Dokument die Berechtigung zum Aufenthalt in Deutschland nach. Und, ebenso wichtig: Er berechtigt dazu, staatliche Leistungen zu beziehen, wie etwa Unterbringung, medizinische Versorgung und Verpflegung“ (BAMF 2016a: 8). Während des Aufenthalts in einer Aufnahmeeinrichtung erhalten Asylsuchende existenzsichernde Sachleistungen und einen monatlichen Geldbetrag zur Deckung der persönlichen Bedürfnisse im Alltag, die über das Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) geregelt sind.

Nach dem Asylgesuch erfolgt die persönliche Asylantragstellung in einer Außenstelle oder einem Ankunftszentrum des BAMF. Bevor ein Asylantrag vom BAMF bearbeitet wird, wird zunächst geprüft, ob Deutschland gemäß den Zuständigkeitskriterien der Dublin III-Verordnung ((EU) 604/2013) für die Prüfung überhaupt zuständig ist. „Die

Dublin-Verordnung bezweckt, dass jeder Asylantrag, der im Dublin-Raum gestellt wird, inhaltlich nur durch einen Staat geprüft wird. Zum Dublin-Raum gehören die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, Norwegen, Island, die Schweiz sowie Liechtenstein“ (BAMF 2016a: 13). Liegen Anhaltspunkte vor, dass die Zuständigkeit in einem anderen Staat liegt, „wird an diesen ein Ersuchen (Aufnahme- oder Wiederaufnahmegesuch) gestellt. Hält der ersuchte Mitgliedstaat dieses für begründet, stimmt er innerhalb der Antwortfrist zu“ (BAMF 2017d: 24). Die Überstellung muss in der Regel innerhalb von sechs Monaten stattfinden, ansonsten ist der Mitgliedstaat für das Verfahren zuständig, der das Übernahmeersuchen stellte. Die Frist kann unter bestimmten Umständen auf zwölf Monate (bei Haftaufenthalt) bzw. 18 Monate (bei Nicht-Auffindbarkeit bzw. Untertauchen) ausgeweitet werden. Sofern bereits in einem Dublin-Staat internationaler Schutz erteilt wurde, ist eine weitere Asylantragsprüfung in Deutschland unzulässig (BAMF 2016a: 13).

Das Kernstück des Asylverfahrens bildet die nicht öffentliche persönliche Asylananhörung, in der die Antragstellenden ihre individuellen Fluchtgründe gegenüber den Entscheiderinnen und Entscheidern des Bundesamtes vortragen. Wird der Anhörungstermin unentschuldigt nicht wahrgenommen, kann dies zur Ablehnung des Asylantrags oder zur Einstellung des Verfahrens führen. „Auf Basis der persönlichen Anhörung und der eingehenden Überprüfung von Dokumenten und Beweismitteln entscheidet das Bundesamt über den Asylantrag. Dabei gilt das Einzelschicksal als maßgeblich. Die Entscheidung wird schriftlich begründet und den Antragstellenden oder Verfahrensbevollmächtigten sowie den zuständigen Ausländerbehörden zugestellt. [...] Bei jedem Asylantrag prüft das Bundesamt auf Grundlage des Asylgesetzes, ob eine der vier Schutzformen – Asylberechtigung⁴², Flüchtlingsschutz nach der Genfer Flüchtlingskonvention, subsidiärer Schutz⁴³

42 Asyl für politisch Verfolgte hat in Deutschland Verfassungsrang (Art. 16a GG) und wird gewährt, wenn sich Schutzsuchende aus begründeter Furcht vor Verfolgung aus rassistischen Gründen oder wegen der Religion, Nationalität, politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe außerhalb ihres Herkunftslandes befinden (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 und 2 AsylG).

43 Subsidiären Schutz – als neben der Zuerkennung der Flücht-

oder ein nationales Abschiebungsverbot – vorliegt. Nur wenn keine dieser Schutzformen in Frage kommt, wird der Asylantrag [in vollem Umfang] abgelehnt“ (BAMF 2016a: 16; vgl. Abbildung 2).

Im Falle der Zuerkennung einer der Schutzarten erhalten die Schutzberechtigten je nach Schutzart zunächst eine Aufenthaltserlaubnis mit einer Dauer von einem bis drei Jahren – mit der Option auf Verlängerung oder einen Daueraufenthalt im Anschluss. Im Falle der Zuerkennung einer der ersten drei Schutzgründe geht die Erteilung der Schutzberechtigung mit einer uneingeschränkten Gestattung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit einher. Im Falle der Zuerkennung eines Abschiebungsverbots ist eine Beschäftigung möglich, jedoch ist die Erlaubnis der Ausländerbehörde einzuholen. Kein Arbeitsmarktzugang besteht während der Zeit, in der Drittstaatsangehörige verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen (unabhängig von der Aufenthaltsdauer) sowie generell während der ersten drei Monate des Asylverfahrens.

lingseigenschaft zweiter Form des internationalen Schutzes im Sinne der Richtlinie 2011/95/EU – erhält eine Person, „wenn sie stichhaltige Gründe für die Annahme vorgebracht hat, dass ihr in ihrem Herkunftsland ein ernsthafter Schaden droht (§ 4 Abs. 1 AsylG). Als ernsthafter Schaden gilt die Verhängung oder Vollstreckung der Todesstrafe, Folter, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung, eine ernsthafte individuelle Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit einer Zivilperson infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts. Ein ernsthafter Schaden im Sinne des § 4 Abs. 1 AsylG kann vom Staat, von quasi-staatlichen Akteuren oder von nichtstaatlichen Akteuren drohen (§ 3c AsylG i. V. m. § 4 Abs. 3 S. 1 AsylG)“ (BMI/BAMF 2016: 86).

Darüber hinaus kann ein Aufenthalt in der Bundesrepublik aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen durch Aufnahme aus dem Ausland oder im Inland gewährt werden (§§ 22-25b AufenthG). Hierzu gehören auch humanitäre Aufnahmeprogramme sowie das Resettlement-Verfahren, die in Kapitel 4.3 ausführlicher beschrieben werden.

4.1.2 Nationale Entwicklungen

4.1.2.1 Statistik

Entwicklung der Asylantragszahlen

Von 1953 bis Ende 2017 haben rund 5,6 Millionen Menschen in Deutschland einen Asylantrag gestellt, davon etwa 4,7 Millionen Menschen seit 1990. Im Jahr 2017 wurden 222.683 Erst- und Folgeasylanträge gestellt, was einen Rückgang im Vergleich zum Vorjahr um 70,1 % bedeutet (2016: 745.545 Erst- und Folgeanträge) (BAMF 2018d: 8).

Im Jahr 2017 wurden beim BAMF 198.317 Asylanträge gestellt, 524.053 weniger als im Jahr 2016 (-72,5 %). Die Zahl der Asylantragstellenden fiel somit erstmals nach neun Jahren des Anstiegs in Folge – in etwa auf das Niveau von 2014 (173.072 Erstanträge).

Wie Tabelle 1 zeigt, waren mit der Russischen Föderation und der Türkei zwei europäische Staaten unter den Hauptherkunftsländern. Die weiteren Hauptherkunftsländer der Asylantragstellenden 2017 waren Syrien, Irak, Afghanistan, Eritrea, Iran,

Abbildung 2: Vier Schutzformen



Quelle: BAMF 2016a: 16

Tabelle 1: Asylersanträge und Hauptherkunftsländer (2016 bis 2017)

	2016		2017		Veränderung der Asylerstanträge in %	Veränderung der Asylerstanträge absolut
	Asylerstanträge	Asylanträge insgesamt	Asylerstanträge	Asylanträge insgesamt		
Insgesamt	722.370	745.545	198.317	222.683	-72,5 %	-524.053
Syrien	266.250	268.866	48.974	50.422	-81,6 %	-217.276
Irak	96.116	97.162	21.930	23.605	-77,2 %	-74.186
Afghanistan	127.012	127.892	16.423	18.282	-87,1 %	-110.589
Eritrea	18.854	19.103	10.226	10.582	-45,8 %	-8.628
Iran, islamische Republik	26.426	26.872	8.608	9.186	-67,4 %	-17.818
Türkei	5.383	5.742	8.027	8.483	+49,1 %	+2.644
Nigeria	12.709	12.916	7.811	8.261	-38,5 %	-4.898
Somalia	9.851	10.232	6.836	7.561	-30,1 %	-3.015
Russische Föderation	10.985	12.234	4.884	6.227	-55,5 %	-6.101
Ungeklärt	14.659	14.922	5.554	6.005	-62,1 %	-9.105

Quelle: BAMF. Die Reihenfolge richtet sich nach den zehn quantitativ bedeutsamsten Herkunftsländern im Jahr 2017

Nigeria und Somalia. Bei neun der zehn Hauptherkunftsländer war wiederum eine deutliche Verringerung der Antragszahlen zu verzeichnen. Bei Asylanträgen aus Syrien (-217.276 Erstanträge), Afghanistan (-110.589 Erstanträge), dem Irak (-74.186 Erstanträge) und dem Iran (-17.818 Erstanträge) fiel der Rückgang in absoluten Zahlen am stärksten aus. Nur Asylerstantragstellende aus der Türkei verzeichneten in der Liste der Hauptherkunftsländer einen deutlichen Zuwachs von rund 49 % im Vergleich zu Asylerstanträgen im Vorjahr.

Gesamtschutzquote

Die Gesamtschutzquote⁴⁴ fiel gegenüber dem Vorjahr von 62,4 % auf 43,4 %. Im Jahr 2017 wurden 603.428 Entscheidungen über Erst- und Folgeanträge insgesamt getroffen (2016: 695.733), wovon 123.909 Personen entweder als asylberechtigt nach Art. 16a GG oder als Flüchtlinge gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) anerkannt wurden (2016: 256.136). Subsidiären Schutz erhielten 98.074 Personen (2016: 153.700), nationale Abschiebeverbote wurden in 39.659 Fällen festgestellt (2016: 24.084). Ablehnungen erfolgten in 232.307 aller Entscheidungen (38,5 % aller

Entscheidungen), neben 109.479 formellen Entscheidungen⁴⁵ (18,1 %) (BAMF 2018d).

Die Schutzquote lag 2017 bei Asylantragstellenden aus Syrien (91,5 %), Eritrea (82,9 %) und Somalia (60,8 %) am höchsten. Für die zehn Hauptherkunftsländer wurde in 21,9 % der Entscheidungen ein subsidiärer Schutzstatus erteilt, während es unter allen entschiedenen Asylanträgen 16,3 % waren (BAMF 2018d: 35ff.).

Klagen und Gerichtsentscheidungen

Gegen 49,8 % der Entscheidungen über Erst- oder Folgeanträge im Asylverfahren wurde 2017 im Anschluss Klage eingereicht. Dies umfasst sowohl Klagen gegen eine vollumfängliche Ablehnung (in 73,4 % aller ablehnenden Entscheidungen wurde Klage eingereicht) als auch Klagen gegen Teilablehnungen (z. B. wurde in 38,6 % aller subsidiären Schutzgewährungen mit dem Ziel der Zuerkennung einer Asylberechtigung oder Flüchtlingseigenschaft geklagt; BAMF 2018d: 44). Bei den insgesamt 146.168 erstinstanzlichen Gerichtsentscheidungen zu Asylverfahren wurde in 32.486 Fällen ein

44 Die Gesamtschutzquote umfasst alle positiven Entscheidungen bei denen eine Asylberechtigung nach Art. 16a Abs. 1 GG, Flüchtlingsschutz nach § 3 Abs. 1 AsylG, subsidiärer Schutz nach § 4 Abs. 1 AsylG sowie ein nationales Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 5 und 7 AufenthG zuerkannt wurden.

45 Formelle Entscheidungen sind solche, bei denen keine nähere inhaltliche Prüfung des Asylvorbringens stattfand, z. B. weil das BAMF für das Asylverfahren nach dem Dublin-Verfahren nicht zuständig ist, die Durchführung eines Folgeverfahrens ablehnt oder weil das Verfahren etwa wegen Rücknahme des Antrags seitens der Antragstellenden eingestellt wird (BAMF 2018d: 34).

Schutzstatus zugesprochen (22,2 %), während in 32,3 % der Gerichtsentscheidungen die Klage zurückgewiesen wurde und in 45,5 % eine formelle Entscheidung (z. B. Zusammenlegung von Einzelverfahren von mehreren Familienangehörigen oder Rücknahme der Klage). Am 31. Dezember 2017 waren insgesamt 372.443 Asylgerichtsverfahren anhängig bei Verwaltungsgerichten, Oberverwaltungsgerichten bzw. Verwaltungsgerichtshöfen sowie dem Bundesverwaltungsgericht (BAMF 2018d: 46f.).

4.1.2.2 Gesetzliche Änderungen, Maßnahmen und Rechtsprechung mit Asylbezug

Ende 2016 und im Laufe des Jahres 2017 traten mehrere Gesetze bzw. Gesetzesänderungen in Kraft, die unter anderem Folgen für die Unterbringung, die Integration, die Identitätsprüfung und den Leistungsanspruch von Schutzsuchenden und Schutzberechtigten hatten.

Widerruf nach Reisen von Schutzberechtigten in ihr Herkunftsland

Mit Inkrafttreten des ‚Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht‘⁴⁶ am 29. Juli 2017 wurde unter anderem in § 8 AsylG der Abs. 1c neu eingeführt, wonach Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende, Grenzkontrollbehörden, Ausländerbehörden und deutsche Auslandsvertretungen dazu verpflichtet sind, dem BAMF mitzuteilen, wenn sie darüber Kenntnis erlangen, dass Schutzberechtigte in ihr Herkunftsland reisen. Das BAMF prüft anschließend, ob die Voraussetzungen für einen Widerruf oder eine Rücknahme des Schutzstatus vorliegen (§ 8 Abs. 1c AsylG).

Verlängerung der Aufenthaltsdauer in (Erst-)Aufnahmeeinrichtungen

Seit Inkrafttreten des ‚Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht‘ am 29. Juli 2017 können die Bundesländer Asylantragstellende dazu verpflichten, bis zum Ende ihres Asylverfahrens oder bis zum Vollzug der Abschiebungsandrohung oder -anordnung, jedoch längstens für 24 Monate in der für sie zuständigen Aufnahmeeinrichtung zu wohnen. Voraussetzung ist, dass das BAMF den Asylantrag kurzfristig als offensichtlich unbegründet

oder unzulässig ablehnen kann (§ 47 Abs. 1b AsylG). Eine längere Aufenthaltsdauer war bis dahin nur für Asylantragstellende aus sicheren Herkunftsstaaten möglich (§ 47 Abs. 1a AsylG). In allen anderen Fällen ist die Höchstdauer der Wohnverpflichtung in der zuständigen Aufnahmeeinrichtung sechs Monate (§ 47 Abs. 1 AsylG).

Wohnsitzauflage für Schutzberechtigte

Die Erteilung einer Wohnsitzauflage (auch ‚Wohnsitzzuweisung‘) wurde mit dem am 6. August 2016 in Kraft getretenen Integrationsgesetz ermöglicht, wobei den Bundesländern die Anwendung und genaue Ausgestaltung überlassen wurde. Nach § 12a Abs. 1 AufenthG müssen Asylberechtigte, anerkannte Flüchtlinge, subsidiär Schutzberechtigte sowie einzelne Statusgruppen mit einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen drei Jahre in dem Bundesland wohnen bleiben, das für ihr Asyl- bzw. Aufnahmeverfahren zuständig war. Die Frist gilt ab Anerkennung bzw. Erteilung der Aufenthaltserlaubnis. Nach § 12a Abs. 2 und 3 AufenthG haben die zuständigen Behörden die Möglichkeit, diesen Personengruppen innerhalb von sechs Monaten nach der Anerkennung bzw. Erteilung der Aufenthaltserlaubnis einen bestimmten Wohnort zuzuweisen (sogenannte positive Wohnsitzauflage). Darüber hinaus können die zuständigen Behörden die betreffenden Personen auch „zur Vermeidung von sozialer und gesellschaftlicher Ausgrenzung“ dazu verpflichten, ihren Wohnsitz nicht an einem bestimmten Ort zu nehmen, insbesondere wenn zu erwarten ist, dass „Deutsch dort nicht als wesentliche Verkehrssprache“ genutzt werden würde (sogenannte negative Wohnsitzauflage; § 12a Abs. 4 AufenthG). Die Wohnsitzregelung gilt nicht für Personen, die selbst oder deren Ehe- bzw. eingetragene Lebenspartner oder deren minderjähriges Kind sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind (mind. 15 Std. pro Woche) und ein bestimmtes Einkommen erzielen (2017: 712 Euro) oder sich in einem Studien- oder Ausbildungsverhältnis befinden bzw. eine Berufsausbildung aufnehmen (§ 12a Abs. 1 Satz 2 AufenthG).

Hessen führte zum 1. September 2017 eine positive Wohnsitzauflage im Bundesland ein, von der all jene Schutzberechtigten betroffen sind, die seit dem 1. März 2017 in Hessen eine Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen erhalten haben (HMDIS 2017). Niedersachsen führte wiederum für drei Städte negative Wohnsitzauflagen ein – zunächst ab dem 9. Oktober 2017 für Salzgitter (MI Niedersachsen 2017b: 2) und ab dem 14. November 2017

46 BGBl. 2017, Teil I Nr. 52: 2780.

für Delmenhorst und Wilhelmshaven (MI Niedersachsen 2017c: 2). Die Ausländerbehörden wurden per Erlass jeweils dazu angewiesen, die Zuzugsbeschränkung in die drei Städte als verbindliche Nebenbestimmung in den Aufenthaltserlaubnissen festzuhalten.

Ende 2017 wandten somit insgesamt sieben Bundesländer die Wohnsitzauflage an: Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland und Sachsen-Anhalt, wobei alle bis auf Niedersachsen eine positive Wohnsitzauflage anwandten (vgl. Renner 2018: 11). In Sachsen wurde zudem über eine Einführung im Rahmen des Lenkungsausschusses Asyl beraten (SMS 2017: 1).

Verpflichtende Teilnahme an Integrationskursen

Seit dem 1. Januar 2017 können unter anderem Asylantragstellende mit guter Bleibeperspektive sowie Personen mit einer Duldung, deren vorübergehende weitere Anwesenheit im Bundesgebiet aus dringenden humanitären oder persönlichen Gründen oder aufgrund erheblichen öffentlichen Interesses erforderlich ist, zur Teilnahme am Integrationskurs verpflichtet werden, wenn sie Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen und die zuständige Leistungsbehörde sie zur Teilnahme an einem solchen Kurs auffordert (§ 44a Abs. 1 Nr. 4 AufenthG i. V. m. §§ 44 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1-2, 60a Abs. 2 Satz 3 AufenthG). Nehmen zur Teilnahme verpflichtete Person nicht am Integrationskurs teil, können ihnen Leistungen gekürzt werden (§ 5b Abs. 2 AsylbLG). Es handelte sich hierbei um einzelne, als letzte in Kraft getretene Änderungen im Rahmen des Integrationsgesetzes⁴⁷, das in wesentlichen Teilen bereits am 6. August 2016 in Kraft getreten war.

Erstorientierungskurse für Asylantragstellende mit unklarer Bleibeperspektive⁴⁸

Bereits in der Meseberger Erklärung zur Integration am 25. Mai 2016 hatte die Bundesregierung spezifische Fördermaßnahmen für Asylantragstellende mit unklarer Bleibeperspektive angekündigt. Darunter fallen all jene, die weder eine gute Bleibeperspektive aufweisen, noch aus einem sicheren Herkunftsstaat kommen. In einem Modellprojekt wurden von

August 2016 bis Juni 2017 Erstorientierungskurse für diese Gruppe erprobt. „In dieser Zeit haben drei Träger – die Deutsche Angestellten Akademie (DAA), die Johanniter-Unfall-Hilfe und die Malteser – bundesweit 135 Kurse mit 4.272 Teilnehmenden durchgeführt“ (BAMF 2017e). Die Finanzierung erfolgte über Projektmittel des BAMF. Nach Juni 2017 wurden die Kurse bundesweit mit 50 Trägern ausgerollt. Für 2017 wurden Finanzmittel in Höhe von 40 Mio. Euro für die Kurse zur Verfügung gestellt. Die Verteilung der Finanzmittel auf die Länder erfolgt nach dem Königsteiner Schlüssel.

Die Erstorientierungskurse umfassen 300 Unterrichtseinheiten à 45 Minuten für 12 bis 20 Teilnehmende. In elf Modulen werden die folgenden Themenfelder abgedeckt: Alltag in Deutschland, Arbeit, Einkaufen, Gesundheit/Medizinische Versorgung, Kindergarten/Schule, Mediennutzung in Deutschland, Orientierung vor Ort/Verkehr/Mobilität, Sitten und Gebräuche in Deutschland/Lokale Besonderheiten, Sprechen über sich und andere Personen/ Soziale Kontakte, Werte und Zusammenleben sowie Wohnen (Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration/BAMF 2016: 6; BAMF 2017f: 3).

Eine Evaluation im Rahmen des Modellprojekts der Kurse kam zu dem Ergebnis, dass das Programm „einen akut bestehenden Bedarf an niederschweligen Orientierungsangeboten kurz nach Einreise erfüllt. Der niederschwellige Zugang, ein flexibles Lehrangebot, der Fokus auf alltägliche Sprache und mündliche Vermittlung sowie der Schwerpunkt auf alltagsrelevante Themen grenzen die Erstorientierungskurse vom Integrationskurs ab“. Hürden und Herausforderungen böten hingegen „enge Zeitvorgaben, schwankende Gruppenzusammenstellungen und -größen sowie z. T. fehlende Kinderbetreuung“ (Johanniter-Unfall-Hilfe 2017: 21).

100.000 geplante Arbeitsgelegenheiten durch ‚Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen‘

Mit Inkrafttreten des Integrationsgesetzes am 6. August 2016 sollten ‚Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen‘ (FIM) mit ursprünglich bis zu 100.000 sogenannter Arbeitsgelegenheiten jährlich geschaffen werden (§ 5a AsylbLG). Bewilligt werden konnten zwei Arten von Arbeitsgelegenheiten: „interne“ und „externe“ FIM. Interne FIM sind Tätigkeiten zur Aufrechterhaltung und Betreibung der Einrichtung, in der die betreffende Person selbst untergebracht ist. Externe Arbeitsgelegenheiten meint Tätigkeiten, die

47 BGBl. 2016, Teil I Nr. 39: 1939.

48 Die Ausführungen in diesem und im folgenden Abschnitt sind an Grote 2018 angelehnt.

„bei staatlichen, bei kommunalen und bei gemeinnützigen Trägern zur Verfügung gestellt werden, sofern die zu leistende Arbeit sonst nicht, nicht in diesem Umfang oder nicht zu diesem Zeitpunkt verrichtet werden würde“ (§ 5 Abs. 1 Satz 2 AsylbLG). Die Teilnehmenden erhalten für ihre Arbeit eine Mehraufwandsentschädigung von 0,80 Euro pro Stunde, weshalb sie in Anlehnung an die sogenannten ‚Ein-Euro-Jobs‘ im Rahmen des Arbeitslosengeld II (Hartz IV) auch ‚80-Cent-Jobs‘ genannt werden. Asylantragstellende können zur Teilnahme verpflichtet werden und bei Nichtteilnahme entfällt der Anspruch auf Sozialleistungen nach dem AsylbLG (§ 5a Abs. 3 AsylbLG).

Das Programm wurde bis zum 31. Dezember 2020 befristet. Zu Beginn der Maßnahme standen jährlich 300 Mio. Euro zur Verfügung. Mit Änderung der Richtlinie für das Arbeitsmarktprogramm vom 12. April 2017 wurde allerdings vom Ziel der 100.000 Arbeitsgelegenheiten jährlich abgerückt, da die Nachfrage hinter den Erwartungen blieb. Entsprechend wurde auch das Budget angepasst, so dass für die Jahre 2018 bis 2020 jährlich noch bis zu 60 Mio. Euro zur Verfügung stehen (Öchsner 2017). Die Durchführung liegt in Verantwortung der Bundesagentur für Arbeit.

Die FIM wurden von verschiedenen Seiten kritisch gesehen. Vertreterinnen und Vertreter von Wirtschaftsforschungsinstituten, von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie des Deutschen Landkreistages betonten die Wichtigkeit einer Integration in den regulären Arbeitsmarkt und kritisierten die Schaffung von Parallelstrukturen zu den bereits bestehenden Arbeitsgelegenheiten für Schutzsuchende (EMN/BAMF 2017: 41; FAZ 2017; Deutscher Landkreistag 2016). Der AWO-Bundesverband e. V. begrüßte die Schaffung zusätzlicher Arbeitsgelegenheiten, lehnte jedoch deren verpflichtenden Charakter ab (AWO 2016a: 6).

Beteiligung des Bundes an den Integrationskosten

Bereits am 7. Dezember 2016 trat das ‚Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen‘⁴⁹ in Kraft, mit dem der Bund die Länder und Kommunen weiter finanziell entlastete:

„In Anlehnung an das Verfahren bei Leistungen für Bildung und Teilhabe wird der Bund die

Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) für anerkannte Asyl- und Schutzberechtigte im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) für die Jahre 2016 bis 2018 vollständig übernehmen. Hierzu wird die Beteiligung des Bundes an den KdU im SGB II erhöht und die Höhe der prozentualen Anhebung für das Jahr 2016 gesetzlich festgeschrieben. In den Jahren 2017 bis 2019 werden Höhe und Verteilung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates jährlich anhand der Ausgabenentwicklung des Vorjahres für die einzelnen Länder angepasst“ (BMF 2016a: 1).

Darüber hinaus wurde beschlossen, dass der Bund die Bundesländer von 2016 bis 2018 zusätzlich mit einer jährlichen Integrationspauschale von zwei Milliarden Euro unterstützt, neben einer jährlichen zusätzlichen Zahlung des Bundes an die Länder in Höhe von etwa 500 Mio. Euro als Unterstützung für den Wohnungsbau in den Jahren 2017 und 2018 (BMF 2016a: 1). Des Weiteren wurden Entlastungen um weitere fünf Milliarden Euro ab 2018 beschlossen, die durch Änderungen des Umsatzsteueranteils der Länder und Gemeinden sowie der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft und Heizung für Schutzberechtigte erfolgen soll (BMF 2016a: 1).

Erhöhung der Regelsätze (Analogleistungen nach § 2 AsylbLG)

Am 3. November 2017 stimmte der Bundesrat der am 6. September vom Bundestag verabschiedeten Fortschreibung der Regelbedarfsätze⁵⁰ der Sozialhilfe (SGB XII) und der Grundsicherung für Arbeitssuchende (ALG II / Hartz IV) zu. Sie gelten analog für Asylantragstellende und Schutzberechtigte, die sich seit 15 Monaten ohne wesentliche Unterbrechung im Bundesgebiet aufhalten und die Dauer des Aufenthalts nicht rechtsmissbräuchlich selbst beeinflusst haben (§ 2 Abs. 1 AsylbLG). Die neuen Leistungssätze gelten ab dem 1. Januar 2018. Allein-stehende und Alleinerziehende erhalten ab dem Zeitpunkt monatlich 416 Euro (+ 7 Euro), während Paare pro Person 374 Euro erhalten (+ 6 Euro p. P.), Jugendliche von 14 bis unter 18 Jahren erhalten 316 Euro (+ 5 Euro) und Kinder unter 6 Jahren 240 Euro (+ 3 Euro) (BMAS 2017a). Asyl-suchende bzw. Schutzberechtigte, die in einer

⁵⁰ Verordnung zur Bestimmung des für die Fortschreibung der Regelbedarfsstufen nach den §§ 28a und 134 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch maßgeblichen Prozentsatzes sowie zur Ergänzung der Anlage zu § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch für das Jahr 2018 (Regelbedarfsstufen-Fortschreibungsverordnung 2018 – RBSFV 2018).

(Erst-)Aufnahmeeinrichtung der Länder untergebracht und noch keine 15 Monate in der Bundesrepublik aufhältig sind, erhalten hingegen Grundleistungen nach § 3 Abs. 1 AsylbLG, die unterhalb der genannten Regelsätze der Sozialhilfe bzw. ALG II liegen und von der Regelbedarfsstufen-Fortschreibungsverordnung nicht tangiert wurden (vgl. für die Grundleistungen und analogen Leistungen: GGUA/Projekt Q/Der Paritätische 2018: 2). Die sogenannten Leistungen für notwendige Bedarfe (u. a. Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheitspflege) werden dabei in Sachleistungen gedeckt. Leistungen zur Deckung persönlicher Bedürfnisse des täglichen Lebens werden je nach Regelung in den Bundesländern ebenfalls in Sachleistungen oder durch Wertgutscheine gewährt (§ 3 Abs. 1 AsylbLG).

Verpflichtende Asylantragstellung der Jugendämter für unbegleitete Minderjährige

Mit dem am 29. Juli 2017 in Kraft getretenen ‚Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht‘ ging auch eine Verpflichtung der Jugendämter zur unverzüglichen Asylantragstellung für unbegleitete Minderjährige einher, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass das Kind oder der Jugendliche internationalen Schutz benötigt (§ 42 Abs. 2 SGB VIII; vgl. Kapitel 5.1.2).

Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten

Die Einschränkung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten, die mit dem Asylpaket II am 17. März 2016 in Kraft getreten und bis zum 16. März 2018 festgelegt worden war⁵¹, war 2017 Gegenstand wichtiger politischer Debatten, unter anderem im Zuge des Bundestagswahlkampfes sowie in den Koalitionsverhandlungen im Anschluss an die Bundestagswahl Ende 2017 (vgl. Kapitel 2.2). Zudem brachten noch im Dezember 2017 die AfD und die DIE LINKE jeweils Gesetzesentwürfe zum Familiennachzug für subsidiär Schutzberechtigte ein. Der ‚Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes‘ der AfD vom 6. Dezember 2017 sah einen „völligen Wegfall des gesetzlichen

Nachzugsanspruchs für Familienangehörige subsidiär Schutzberechtigter“ oder alternativ eine „Aufrechterhaltung des Status quo“ vor (Deutscher Bundestag 2017c: 2). Nach dem Entwurf eines ‚Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes – Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten‘ der Fraktion DIE LINKE vom 12. Dezember 2017 sollte die „Warteregelung [...] aus verfassungsrechtlichen, humanitären und integrationspolitischen Gründen mit sofortiger Wirkung“ aufgehoben werden (Deutscher Bundestag 2017d: 2). Auch die übrigen Parteien kündigten Gesetzesentwürfe zum Familiennachzug an, die allerdings im Betrachtungszeitraum dieses Berichts bis Ende 2017 noch nicht vorlagen.

Ausbau des Familienunterstützungsprogramms (FAP)

Seit Juni 2016 finanziert das Auswärtige Amt ein Familienunterstützungsprogramm (FAP) unter Leitung der Internationalen Organisation für Migration (IOM) für syrische Familien, die einen Antrag auf Familiennachzug nach Deutschland gestellt haben oder stellen möchten. In 2016 wurden sogenannte FAP-Servicezentren in der Türkei (Istanbul und Gaziantep) und im Libanon (Beirut) eröffnet. Am 28. Februar 2017 eröffnete ein weiteres FAP-Servicezentrum in Erbil, im kurdischen Gebiet des Nordirak (IOM 2017a), am 13. März 2017 eines in Chtoura im Libanon (IOM 2017b). Begründet wird die Einrichtung der Servicezentren damit, „dass eine Mehrzahl der syrischen Familien schlecht informiert und unvorbereitet zu ihren langerwarteten Terminen zur Antragstellung erscheint. Viele reichen unvollständige Anträge ein, bei denen dringend erforderliche Unterlagen fehlen. Dies führt zu unerwünschten Verzögerungen. IOM bietet eine umfassende Unterstützung an, um sicherzustellen, dass Antragsunterlagen bereits vor dem Termin vollständig sind“ (IOM 2016a: 2).

Härtefallregelung beim Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten

In der Regelung zur Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten wird klargestellt, dass die Möglichkeit der humanitären Aufnahme von Familienangehörigen hiervon unberührt bleibt (§ 104 Abs. 13 Satz 3 AufenthG). So kann in Härtefällen trotz der Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte eine Aufnahme erfolgen (vgl. Deutscher Bundestag 2017e: 55). Mit einem Urteil des Berliner Verwaltungsgerichts vom 7. November 2017 (VG 36 K 92.17 V) wurde die

51 „So wird für alle Personen, denen nach dem 17. März 2016 eine Aufenthaltserlaubnis als subsidiär Schutzberechtigte erteilt wurde, der Familiennachzug bis zum 16. März 2018 ausgesetzt (§ 104 Abs. 13 AufenthG). Dies betrifft grundsätzlich auch den Nachzug von Eltern zu ihren unbegleiteten minderjährigen Kindern, der während der zweijährigen Phase nur in Härtefällen aus völkerrechtlichen oder dringenden humanitären Gründen möglich ist“ (EMN/BAMF 2017: 26).

behördliche Entscheidung der Ablehnung eines Antrags auf Familienzusammenführung aufgehoben und die zuständigen Behörden „zur Annahme eines Härtefalls nach der humanitären Regelung des § 22 AufenthG“ verpflichtet (Informationsverbund Asyl und Migration 2017a). Im Falle eines unbegleiteten 16-jährigen subsidiär Schutzberechtigten aus Syrien sah das Gericht die Voraussetzung der Härtefallregelung gegeben. „Im vorliegenden Fall leidet der in Deutschland lebende unbegleitete Minderjährige laut psychologischer Atteste an einer Posttraumatischen Belastungsstörung sowie einer Depression. Daher sieht das VG im vorliegenden Fall die Herstellung der Familieneinheit in Deutschland aus dringenden humanitären und völkerrechtlichen Gründen nach § 22 AufenthG als geboten an. Das Ermessen sei im konkreten Fall auf Null reduziert, da das Kindeswohl des 16-Jährigen erheblich und akut gefährdet sei“ (Informationsverbund Asyl und Migration 2017b).

Von Anfang 2017 bis zum 6. Oktober 2017 wurden insgesamt 19 Visa nach § 22 AufenthG an Personen erteilt, die den Nachzug zu Familienangehörigen mit subsidiärem Schutzstatus beehrten. Alle Antragstellenden hatten die syrische Staatsangehörigkeit (Deutscher Bundestag 2017f: 5).

Versagung der Einstufung weiterer Länder als sichere Herkunftsstaaten

Am 10. März 2017 versagte eine Mehrheit des Bundesrats die Zustimmung zu dem bereits am 13. Mai 2016 im Bundestag verabschiedeten ‚Gesetz zur Einstufung der Demokratischen Volksrepublik Algerien, des Königreichs Marokko und der Tunesischen Republik als sichere Herkunftsstaaten‘ (EMN/BAMF 2017: 5).

Medizinische Versorgung in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften durch Asylsuchende

Bis zum 24. Oktober 2017 bestand die Möglichkeit, Asylsuchende, die über eine abgeschlossene Ausbildung als Ärztin oder Arzt verfügten, zur vorübergehenden medizinischen Versorgung anderer Asylsuchender in Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften zu ermächtigen, wenn die medizinische Versorgung ansonsten nicht gewährleistet werden kann (§ 90 AsylG; Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz (AsylVfBeschlG)). Die Regelung bestand seit dem 24. Oktober 2015 und war für zwei Jahre befristet.

4.1.2.3 Änderungen und Maßnahmen im Bereich Flüchtlingsmanagement

Clusterverfahren

Im März 2017 wurde das Clusterverfahren eingestellt, mit dem die Asylanträge nach Herkunftsländern in vier Cluster eingeteilt wurden, um durch eine Zentralisierung in bestimmten Einheiten eine bessere Steuerung und Verkürzung der Verfahrensdauer für Personen aus bestimmten Herkunftsländern auf wenige Wochen zu erreichen. Anträge von Menschen aus Herkunftsländern mit hoher Schutzquote (Cluster A: in 2016 Syrien, Eritrea, christliche und jesidische Minderheiten aus dem Irak) sowie aus solchen mit geringer Schutzquote (Cluster B: in 2016 u. a. sichere Herkunftsstaaten) wurden in den Ankunftscentren entschieden. Antragstellende mit komplexeren Verfahren (Cluster C) wurden wiederum in die übrigen Außenstellen sowie in Dublin-Fällen (Cluster D) seit Januar bzw. Juni 2017 in drei ‚Dublinzentren‘ bearbeitet. Seit Sommer 2016 werden in Ankunftscentren auch Anhörungen für komplexere Verfahren durchgeführt, um die Außenstellen zu entlasten (EMN/BAMF 2017: 43).

Rückwirkende Prüfung von Passdokumenten bei Entscheidungen im vereinfachten Asylverfahren

Seit 2017 führt das BAMF eine erneute Überprüfung von Ausweisdokumenten von Personen durch, die das sogenannten schriftlichen Asylverfahren durchlaufen haben (Verfahren ohne persönliche Anhörung insbesondere bei Antragstellenden aus Syrien, Irak und Eritrea, vgl. Grote 2018: 40). Entsprechende Verfahren wurden vom Bundesamt ab November 2014 bei Asylantragstellenden aus Herkunftsländern mit besonders hoher Schutzquote temporär durchgeführt. Dies betraf zunächst Asylantragstellende aus Syrien sowie jesidische, christliche und mandäische Asylantragstellende aus dem Irak, ab Juli 2015 auch Schutzsuchende aus Eritrea (BAMF 2015a). Ziel war es, die Asylverfahren in einer Zeit hohen Flüchtlingsaufkommens zu beschleunigen, indem bei diesen Herkunftsgruppen auf die persönliche Anhörung verzichtet wurde. Statt der persönlichen Anhörung wurde mittels zehnteiligem Fragebogen nach relevanten Punkten für eine Flüchtlingseigenschaft gefragt (§ 24 Abs. 1 Sätze 4 und 5 AsylG i. V. m. § 13 Abs. 2 Satz 2 AsylG; BAMF 2014a). Dabei verzichtete man im Rahmen der Antragsbearbeitung zunächst teilweise auf eine erkennungsdienstliche Behandlung und die physikalisch-technische

Prüfung (PTU) der Passdokumente. Eine Einzelfallprüfung mit Anhörung erfolgte schrittweise ab Dezember 2015, was der damalige Bundesinnenminister de Maizière u. a. mit Sicherheitsbedenken bei den vereinfachten Verfahren begründete (BMI 2015b).

Vorgezogene Widerrufsprüfungen

Der damalige Bundesinnenminister Thomas de Maizière wies Ende Mai 2017 eine vorgezogene Widerrufsprüfung von zunächst 80.000 bis 100.000 positiven Asylentscheidungen aus den Jahren 2015 und 2016 an (sogenannte vorgezogene Regelüberprüfung). Dies umfasste zum einen Entscheidungen aus den damals zeitweise durchgeführten ‚schriftlichen Asylverfahren‘ (siehe oben) und zum anderen solche, bei denen Antragstellende keine Identitätsdokumente vorgelegt hatten. Insgesamt ergab sich unter Berücksichtigung der Hauptantragstellenden sowie von Familienangehörigen eine zu überprüfende Anzahl von etwa 191.700 Asylverfahren. Das BAMF stellte für diese Aufgabe ein Team von 80 Mitarbeitenden zusammen (Deutscher Bundestag 2018a: 3). Im Verfahren bitten die Mitarbeitenden die Ausländer- und Sicherheitsbehörden um Rückmeldung zu den entsprechenden Fällen. „Gibt es durch die Ausländer- oder Sicherheitsbehörden Erkenntnisse, dass der Ausländer bspw. nicht aus dem angegebenen Herkunftsland stammt oder liegen Ausschlussgründe vor, kann dies im Rücknahmeverfahren, zum Beispiel in einer erneuten persönlichen Anhörung, überprüft werden. Ob der Sachverhalt einen Widerruf/eine Rücknahme rechtfertigt, wird in jedem Einzelfall geprüft und entschieden“ (Deutscher Bundestag 2018a: 3). Zudem sollten Asyl-antragstellende, die das schriftliche Asylverfahren durchlaufen haben zu einem Gespräch geladen werden, um Herkunft und Identität zu geklärt.

Auslöser für die vorgezogene Widerrufsprüfung war insbesondere das Bekanntwerden des Falles des deutschen Bundeswehrsoldaten Franco A., der sich als syrischer Geflüchteter ausgegeben hatte, einen Schutzstatus erhalten und anschließend entsprechende Leistungen bezogen hatte (BAMF 2017g). Die Bundesanwaltschaft erhob nach Bekanntwerden Anklage gegen Franco A. wegen des Verdachts der Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat. Die von den insgesamt drei Beschuldigten geplante Tat, sollte mutmaßlich "aus einer rechtsextremistischen Gesinnung heraus" geschehen und "von der Bevölkerung als radikal-islamistischer Terrorakt eines anerkannten Flüchtlings aufgefasst werden" (Generalbundesanwalt 2017).

Integriertes Identitätsmanagement – Neue Methoden zur erleichterten Identitätsprüfung

Im Laufe des Jahres 2017 wurden diverse neue Methoden zur erleichterten Identitätsprüfung eingeführt, die unter dem Label ‚Integriertes Identitätsmanagement‘ firmieren (Tangermann 2017). Zu den getroffenen Maßnahmen gehören unter anderem:

- der Einsatz sprachbiometrischer Software als Assistenz zur Ermittlung weiterer Indizien bei der Identitätsprüfung, „die das aufgezeichnete, gesprochene Wort von Asylantragstellenden analysiert, einer Sprache mit einem Dialekt zuordnet und so den zuständigen Entscheiderinnen und Entscheidern ergänzende Hinweise und Anhaltspunkte zur Überprüfung der geographischen Herkunft von Asylantragsstellenden liefern soll“ (Tangermann 2017: 50);
- die Ausweitung der Möglichkeit, mobile Datenträger nach Informationen zu Identität und Staatsangehörigkeit durch das BAMF auszuwerten – notfalls auch gegen den Willen von Asylantragstellenden (§ 15a AsylG; gesetzlich durch das am 29. Juli 2017 in Kraft getretene ‚Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht‘ verankert, wobei es im Vorfeld vielfach Kritik von zivilgesellschaftlicher Seite, u. a. an der datenschutz- und verfassungsrechtlichen Konformität der Neuregelung gab; vgl. Tangermann 2017: 49f.);
- „Lichtbildassistent[en] in einer ersten Stufe zur Dublettenbereinigung“ (Deutscher Bundestag 2017g: 58) seit 1. September 2017, mit Hilfe dessen IT-gestützt Bildabgleiche mit bereits vorhandenen Fotos von Antragstellenden vollzogen werden können;
- die Anwendung des IT-Assistenzsystems der ‚Namenstransliteration und -analyse‘ im BAMF, ebenfalls seit 1. September 2017. Hierbei geben die Antragstellenden über Tastaturen mit sprachspezifischen Zeichensätzen in arabischer Sprache ihre Namen ein, was Kenntnisse in der arabischen Schriftsprache voraussetzt und in Kombination mit der Sprachanalyse Hinweise auf die Herkunftsregion der Antragstellenden geben kann. Der Namenstransliterationsassistent überträgt dabei die Eingabe automatisch in lateinische Schriftzeichen (BMI 2017d);
- die Schaffung einer Rechtsgrundlage für Leistungsbehörden zur sicheren Identifizierung von Leistungsberechtigten durch die Abnahme von Fingerabdrücken und einen Abgleich mit den im AZR gespeicherten Daten mit dem am 25. Juli 2017 in Kraft getretenen Gesetz zur Änderung

des Bundesversorgungsgesetzes und anderer Vorschriften⁵². Die Kosten zur Ausstattung der Leistungsbehörden mit entsprechender Software und Fingerabdruckscannern werden dabei vom Bund getragen (MFFJIV RLP 2017a: 2);

- durch die insgesamt verbesserte IT-Vernetzung der Akteure im Asylverfahren und den Ausbau des ‚Kerndatensystems‘ auf Basis des AZR sind die Ergebnisse der erkennungsdienstlichen Behandlung den einzelnen Verfahrensbeteiligten schneller verfügbar.

Errichtung von drei Dublinzentren des BAMF

Im Februar 2017 richtete das BAMF drei sogenannte Dublinzentren in Berlin, Dortmund sowie in Bayreuth ein. Die bisher von Mitarbeitenden in den Außenstellen des Bundesamtes wahrgenommene Bearbeitung von Dublin-Ersuchen an die Mitgliedstaaten wurde in der Folge in die drei Dublinzentren verlagert. In den Außenstellen erfolgt seither hinsichtlich der Dublin-Verfahren nur noch die EURODAC-Überprüfung sowie die Dublin-Zulässigkeitsbefragung. Sofern ein Dublin-Fall vorliegt, leiten die Außenstellen die Asylakte an das ihnen zugeordnete Dublinzentrum weiter.

BAMF-Digitalisierungsagenda 2020⁵³

Im Jahr 2017 wurden weitere Schritte der Digitalisierung des Asylverfahrens und der Arbeit im BAMF vorangetrieben, die Ende 2015 und 2016 initiiert wurde. Im Kern der Agenda stehen drei Stufen, wobei Stufe I für die elektronische Datenerhaltung steht, bei der alle Dokumente in den einzelnen Arbeitsschritten des Bundesamts elektronisch vorliegen und entsprechend dezentral bearbeitet werden können (Stichwort: „papierfreie Behörde“; BAMF 2017h: 6). Stufe II steht für digitale Workflows, wobei innerhalb der einzelnen Arbeitsprozesse die Notwendigkeit zur manuellen Dateneingabe sukzessive verringert werden sollte. Die Daten sollen elektronisch verfügbar, auslesbar und verwendbar sein, wodurch auch die Fehleranfälligkeit durch manuelle Eingaben verringert werden soll (Stichwort: „digitale End-to-End-Prozesse“; BAMF 2017h: 6). Stufe III sieht die systematische Entscheidungsunterstützung vor. Hierunter ist die automatische Interpretation der Daten und daraus abgeleitete Unterstützung der

Mitarbeitenden (automatische Plausibilitätsprüfung der Namensschreibweise) bis hin zu vollständig automatisierten Teilschritten zu verstehen (Stichwort: „IT-gestützte Entscheidungen“; BAMF 2017k: 6). Alle drei Stufen umfassen zudem den Ausbau des digitalen Datenaustauschs zwischen dem Bundesamt und diversen verfahrensrelevanten weiteren Akteuren (z. B. Asylsuchende selbst, Ausländerbehörden, BA, BAMF-Außenstellen, Polizei, weitere Sicherheitsbehörden, Verwaltungsgerichte, Vereine und NGOs). Im Sommer 2017 sah die Digitalisierungsagenda über 30 Einzelprojekte vor, worunter u. a. ein elektronischer Überblick zu Angebot und Nachfrage bei Integrationskursen („Kurstracker“); eine „Intelligente Anhörungsunterstützung“, welche die Entscheiderinnen und Entscheider im Rahmen der Anhörung unter anderem durch Bereitstellung von Musterfragen und fallspezifischen Informationen und Dokumenten sowie bei der Entscheidungsfindung unter anderem durch eine einfache rechtliche Würdigung des Sachverhalts unterstützen soll (vgl. im Detail BAMF 2017h: 27ff.).

Qualitätsinitiative Asyl des BAMF

Ab dem 1. September 2017 wurden die bestehenden Qualitätssicherungsmaßnahmen des BAMF noch einmal verstärkt und ein mehrstufiges Qualitätssicherungskonzept für den Asylbereich im Bundesamt eingeführt. Zu den zusätzlichen Maßnahmen zählen ein ‚Vier-Augen-Prinzip‘ für alle Asylerkenntnisse, eine ergänzende Stichprobenuntersuchung von Asylerkenntnissen durch das Qualitätssicherungsreferat des BAMF, eine jährliche interne Revision und damit zusätzliche Überprüfung der Qualität der Asylverfahren und der Ausbau der Weiterbildungsmaßnahmen.

Schließungen und Umfunktionierung von Außenstandorten des BAMF

Nachdem das BAMF in den vorherigen Jahren einen starken Ausbau der Infrastruktur und Außenstandorte erlebt hatte und Ende 2016 über mehr als 140 Liegenschaften an rund 80 Standorten verfügte, setzten im Jahr 2017 erstmals Planungen und konkrete Schritte zur Schließung und Umfunktionierung einzelner Außenstandorte ein (vgl. Abbildung 3). So wurden im Jahr 2017 insgesamt 26 Liegenschaften geschlossen, darunter Ende 2017 die Dienststelle Meßstetten. Bereits zum 1. Februar 2017 wurden wiederum die Asyl-Außenstelle Bayreuth zu einem Dublin-Zentrum umgewidmet.

52 BGBl. 2017 Teil I Nr. 49: 2541.

53 Dieser Abschnitt basiert auf den Ausführungen in Grote 2018: 60.

Abbildung 3: Aktive Standorte des BAMF (Stand 31.12.2017)



Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge










**Aktuelle Standorte* des
Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge**

- **Standort**
** AS nimmt Aufgaben eines AZ wahr
- **davon neuer Standort seit 2015**
- **Zentrale des Bundesamtes**

* ggf. mehrere Liegenschaften an einem Standort möglich

Im Jahr 2015 oder später eingerichteter Standort* mit Sonderaufgabe bzw. Zuweisung einer Sonderaufgabe zum Standort

-  Ankunftszentrum
  Warteraum
  Dublinzentrum
 Entscheidungszentrum
  Anhörungszentrum
  Zustellzentrum
 Bearbeitungsstraße

© GeoBasis-DE / BKG 2017, eigene Bearbeitung
Kartographie und Layout: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Stand: Januar 2018

Schließung und Passivstellung von Erstaufnahmeeinrichtungen in den Bundesländern

Im Jahr 2017 erfolgten in zahlreichen Bundesländern Strukturanpassungen bei den Erstaufnahmeeinrichtungen. Nachdem seit Frühjahr 2016 die Zugangszahlen deutlich zurückgegangen waren und auch 2017 weiter konstant auf relativ niedrigem Niveau blieben, begannen die Bundesländer einzelne Erstaufnahmeeinrichtungen in den Leerstandbetrieb bzw. einen passiven Betrieb zu überführen. Dieser Prozess wurde 2017 fortgesetzt, wobei auch Dutzende Erstaufnahmeeinrichtungen in den Bundesländern ganz geschlossen wurden bzw. konkrete Planungen für ihre Schließung in 2018 vorgenommen wurden (vgl. Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration Schleswig-Holstein 2017a; Hessisches Ministerium für Soziales und Integration 2017).

Personalaufbau beim BAMF

Die Soll-Personalplanung für 2017 sah 7.400 Beschäftigte vor (Vollzeitäquivalente – VZÄ), wovon 6.233 über Dauerstellen und 1.167 VZÄ über Geldmittel für temporär Beschäftigte abgedeckt wurden (Deutscher Bundestag 2016a). Zudem waren auch 2017 noch unterstützende sowie abgeordnete Kräfte aus mehreren Bundesressorts und Geschäftsbereichsbehörden (u. a. BA, Vivento, Deutsche Bahn, Deutsche Post, Zoll) beim BAMF beschäftigt (vgl. Grote 2018: 51f.).

Neue Präsidentin des BAMF

Am 1. Februar 2017 wurde Jutta Cordt offiziell zur neuen Präsidentin des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge ernannt. Frau Cordt war bereits seit Oktober 2016 stellvertretende Leiterin des BAMF und hatte seit Anfang 2017 die Leitungstätigkeit von ihrem Vorgänger Frank-Jürgen Weise übernommen. Zuvor war Frau Cordt Vorsitzende der Geschäftsführung der Regionaldirektion der Bundesagentur für Arbeit, erst in Sachsen und ab 2014 in Berlin-Brandenburg (BAMF 2017i).

Beauftragter für Flüchtlingsmanagement

Um die Zusammenarbeit zwischen allen Akteuren im Bereich des Flüchtlingsmanagements fortzusetzen und auszubauen, schuf der damalige Bundesinnenminister de Maizière die Position des

Beauftragten für Flüchtlingsmanagement (BFM) und übertrug diese für das Jahr 2017 Frank-Jürgen Weise, dem Interimsleiter des BAMF von September 2015 bis Ende 2016. Der Beauftragte sollte ebenen- und behördenübergreifende Lösungsansätze für die Umsetzung von Asylverfahren, die Förderung der Rückkehr, die Verbesserung der Datenqualität im Asylbereich sowie für die Verstärkung der Zusammenarbeit bei der Integration initiieren (BMI 2017e). Neben strategischen Initiativen zu den genannten Handlungsfeldern wurden auch konkrete, behördenübergreifende Projekte angestoßen und koordiniert (Deutscher Bundestag 2016b: 84; BAMF 2016c). Drei Beispiele initiiert und/oder koordinierter Maßnahmen seitens des BFM waren: 1. die Verbesserung der Datenqualität im AZR, um die Grundlage für politische, rechtliche und operative Entscheidungen zu optimieren, insbesondere im Zusammenhang mit Rückkehrmaßnahmen; 2. die Unterstützung der Ausländerbehörde durch die Vermittlung interessierter Bundesbediensteter; 3. das Mitwirken am Modellprojekt ‚Integriertes Rückkehrmanagement‘. Bei der Position des BFM handelte es sich um eine temporäre Maßnahme, die Ende 2017 auslief.

4.1.3 Entwicklungen mit Bezug zur EU

Dublin-Überstellungen in andere Mitgliedstaaten

Die EU-Kommission empfahl am 8. Dezember 2016 den Mitgliedstaaten, Dublin-Überstellungen nach Griechenland ab dem 15. März 2017 wieder aufzunehmen. Aus Deutschland wurde zuvor seit Januar 2011 keine Personen mehr vom BAMF im Rahmen des Dublin-Verfahrens nach Griechenland überstellt; stattdessen übte Deutschland das Selbsteintrittsrecht gemäß Artikel 17 Abs. 1 Dublin II-VO aus. Ab Frühjahr 2017 nahm Deutschland die Ersuchen im Dublin-Verfahren an Griechenland wieder auf und stellte im Gesamtjahr 2017 2.312 Übernahmearsuchen an Griechenland, wovon 81 zugestimmt wurden. Es kam jedoch 2017 zu keiner Überstellung (BAMF 2018b: 28f.; Deutscher Bundestag 2018b: 21f.).

Zudem führt Deutschland seit Mai 2017 keine Überstellungen mehr im Dublin-Verfahren nach Ungarn durch, nachdem die EU-Kommission zuvor ein asylrechtsbezogenes Vertragsverletzungsverfahren gegen Ungarn eingeleitet hatte und Ungarn keine individuellen Zusicherungen über eine EU-rechtskonforme Behandlung überstellter Asylsuchender vornahm (Deutscher Bundestag 2018b: 24).

Im Jahr 2017 stellte Deutschland im Rahmen des Dublin-Verfahrens 64.267 Übernahmeersuchen an die Mitgliedstaaten, was einer Steigerung von 15,4 % zum Vorjahr entspricht (2016: 55.690). Die Steigerung ist dabei auch auf die Arbeit der Dublinzentren zurückzuführen. Obwohl sie erst zum 1. Juni 2017 vollständig in Betrieb waren, erfolgten 2017 bereits 70 % der Übernahme-Ersuchen durch die Dublinzentren. Überstellt wurden 2017 letztlich 7.102 Personen und damit 79 % mehr als im Vorjahr (2016: 3.968). Die meisten Überstellungen erfolgten wie im Vorjahr nach Italien (2.110), Polen (939) und Frankreich (530; BAMF 2018d: 29).

Die Zahl der Übernahmeersuchen der anderen Mitgliedstaaten an Deutschland sank von 31.523 Ersuchen in 2016 auf 26.931 Ersuchen in 2017. Tatsächlich nach Deutschland überstellt wurden 8.754 Personen (2016: 12.091), wobei am häufigsten Personen aus Griechenland (3.164 Überstellungen), den Niederlanden (1.141 Überstellungen) und Frankreich (1.016 Überstellungen) überstellt wurden (BAMF 2018d: 29).

Urteil des EuGH zu verspätetem Übernahmeersuch im Dublin-Verfahren

Am 26. Juli 2017 veröffentlichte der Europäische Gerichtshof (EuGH) ein Urteil im Fall Tsegezab Mengesteab gegen die Bundesrepublik Deutschland (C-670/16). Das Gericht stellte hierin fest, dass sich ein Asylantragsteller vor Gericht darauf berufen kann, „dass ein Mitgliedstaat infolge des Ablaufs der Frist von drei Monaten, binnen deren er einen anderen Mitgliedstaat um Aufnahme des Asylbewerbers ersuchen kann, für die Prüfung des Asylantrags zuständig geworden ist“ (EuGH 2017a: 1). Der eritreische Asylantragsteller Mengesteab hatte am 14. September 2015 sein Asylgesuch bei einer Behörde in Bayern gestellt, die ihm eine Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender ausstellte. Das BAMF wurde hierüber spätestens am 14. Januar 2016 in Kenntnis gesetzt. Aufgrund des großen Rückstaus bei der Asylantragsannahme des Bundesamts konnte der Asylsuchende seinen Asylantrag beim BAMF allerdings erst am 22. Juli 2016 stellen. Die Dublin-Überprüfung ergab, dass Italien bereits die Fingerabdrücke von ihm genommen hatte und somit für die Bearbeitung des Asylantrags zuständig war (EuGH 2017a: 1). Das BAMF lehnte daraufhin den Asylantrag als unzulässig ab und ordnete die Überstellung nach Italien an. Der Betroffene klagte gegen diese Entscheidung mit der Begründung, die Dreimonatsfrist zum Stellen des Ersuchens sei

abgelaufen gewesen und somit die Zuständigkeit zur Durchführung des Asylverfahrens an Deutschland übergegangen. Der EuGH bestätigte dies in seinem Urteil. So gilt ein Antrag auf internationalen Schutz als gestellt, wenn der zuständigen Behörde „ein Schriftstück zugegangen ist, das von einer Behörde erstellt wurde und bescheinigt, dass ein Staatsangehöriger eines Nicht-EU-Landes um internationalen Schutz ersucht hat“ (EuGH 2017a: 2). Die Frist zum Stellen eines Übernahmeersuchens im Rahmen des Dublin-Verfahrens beginnt folglich bereits bei Kenntnisnahme des Asylgesuchs und nicht erst bei der Asylantragstellung. Im BAMF hatte die EuGH-Entscheidung eine weitere Straffung der Prozessschritte zur Folge, die die Fristeinhaltung gewährleisten sollten.

Umwidmung des Wartezentrums Erding für das EU-Relocation-Verfahren

Zum 31. Dezember 2016 war der Betrieb des Wartezentrums Feldkirchen (auch ‚Warteraum‘ genannt) eingestellt worden. Dem Wartezentrum Erding wurde hingegen ab Anfang September 2016 eine neue Aufgabe zuteil, indem dort seither die Erstaufnahme, Registrierung und Verteilung der im EU-Relocation-Verfahren aus Italien und Griechenland in Deutschland aufgenommenen Personen erfolgte. Nach der Pilotierung des Verfahrens im Wartezentrum Erding mit der Ankunft des ersten Charterfluges und der Einreise von 150 Personen aus Griechenland am 7. September 2016 erfolgte ab 8. September 2016 und über das gesamte Jahr 2017 hinweg auf Weisung des Bundesministeriums des Innern der Regelbetrieb, der eine gleichmäßige Aufnahme von je 500 Personen aus Italien und Griechenland per Charterflug pro Monat vorsah. Der Ablauf der Weiterverteilung der Relocation-Asylsuchenden ähnelte dabei der Weiterverteilung von ‚regulären‘ Asylsuchenden, wobei im EU-Relocation-Verfahren vorab bereits Familienbeziehungen in Deutschland erfragt wurden, um zu eruieren, ob eine Weiterverteilung ortsnahe bei der Familie ermöglicht werden konnte. Zusätzliche Kooperation bestand mit IOM in Griechenland und Italien, wo die aufzunehmenden Personen auch auf ihre Ausreise nach Deutschland vorbereitet wurden (vgl. Grote 2018: 59).

Deutschland übernimmt Vorsitz von GDISC

Zum 1. Januar 2017 übernahm das BAMF für zwei Jahre den Vorsitz des Netzwerkes GDISC (General

Directors' Immigration Services Conference) und hat in diesem Zusammenhang das GDISC-Sekretariat eingerichtet. GDISC ist ein informeller Zusammenschluss von 34 europäischen Migrations- und Asylbehörden (28 EU-Mitgliedstaaten sowie Bosnien-Herzegowina, Island, Mazedonien, Norwegen, Schweiz und die Türkei), die sich mehrfach im Jahr zum Erfahrungsaustausch und zur Zusammenarbeit treffen. Bei den Veranstaltungen auf Ebene der Behördenleitenden standen die Themen Verfahrensoptimierung und Digitalisierung, Flexible Organisation zwecks schneller Reaktionsfähigkeit bei Eintritt einer neuen Lage sowie Sicherheitsfragen im Rahmen der Asylverfahren im Vordergrund. Die sogenannten Mini-Netzwerke auf Expertenebene befassten sich mit den Themen Prognose, IT, Kommunikation sowie Rechtsfragen im Asylbereich.

4.2 Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO)

4.2.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) ist eine Einrichtung des europäischen Rechts mit Sitz auf Malta. Die Rechtsgrundlage für EASO bildet die Verordnung (EU) Nr. 439/2010 vom 19. Mai 2010.⁵⁴ Hauptaufgaben von EASO gemäß der Verordnung sind:

- die Unterstützung von Mitgliedstaaten, deren Asyl- und Aufnahmesysteme besonderem Druck ausgesetzt sind, mit operativen Maßnahmen oder Koordinierung einer solchen Unterstützung,
- die Stärkung der praktischen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten im Asylbereich und
- das Beitragen zur Fortentwicklung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) einschließlich der Kooperationen mit den Anrainerstaaten der EU (sog. externe Dimension des GEAS).

Darüber hinaus koordiniert EASO neben der Hilfe im operativen Bereich auch die multilateralen Komponenten des innereuropäischen Umverteilungsprogramms (Relocation), über das EU-Staaten Asylsuchende aus solchen Mitgliedstaaten aufnehmen, in denen eine besonders hohe Zahl an Asylsuchenden ankommt.

4.2.2 Entwicklung mit Bezug zur EU

Im Zentrum stand 2017 weiterhin die Umsetzung der EU-Türkei-Erklärung (vgl. Kapitel 4.3.3), deren Ziel die Beendigung der irregulären Migration aus der Türkei in die EU ist. Um dieses Ziel zu erreichen, wurde vereinbart, dass alle neuen irregulär eingereisten Migranten, die ab dem 20. März 2016 von der Türkei auf die griechischen Inseln gelangen, in die Türkei zurückgeführt werden und für jeden von den griechischen Inseln in die Türkei rückgeführten Syrerinnen und Syrer eine andere Syrerin bzw. ein anderer Syrer aus der Türkei in die EU neuangesiedelt wird. Verantwortlich für die Umsetzung des Abkommens sind die griechischen und türkischen Behörden, unterstützt von EU-Kommission, den EU-Mitgliedstaaten und EU-Einrichtungen wie EASO.

Daneben stand die Intensivierung der Aktivitäten, die an dem sogenannten Hotspot-Ansatz anknüpfen, im Vordergrund. In Krisensituationen, ausgelöst durch unverhältnismäßig hohen Migrationsdruck, ist es den einzelnen Mitgliedstaaten möglich, Unterstützung zu beantragen. EASO, FRONTEX und EUROPOL sollen dann vor Ort helfen, ankommende Migrantinnen und Migranten sowie Schutzsuchende schnell zu identifizieren und zu registrieren. Diejenigen, die offensichtlich internationalen Schutz benötigten, sollen in das europaweite ‚Relocation-Verfahren‘ (vgl. Kapitel 4.3.3) einbezogen werden. In Zweifelsfällen führt der betreffende Mitgliedstaat, aus dem die Umsiedlung stattfinden soll, das Asylverfahren selbst durch (in den letzten Jahren Griechenland und Italien). Diejenigen ohne Schutzgrund sollen rückgeführt werden.

Das BAMF unterstützte neben den nationalen Aufgaben diese Maßnahmen im Jahr 2017 an etwa 12.100 Einsatztagen (2016 ca. 5.000 Einsatztage) mit insgesamt 140 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (2016: 75), wovon 132 in Griechenland und 8 in Italien eingesetzt wurden. „In den griechischen Hotspots waren die Entscheider des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) vorrangig mit Anhörungen und dem Erstellen von

⁵⁴ Verordnung (EU) Nr. 439/2010 des europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 zur Einrichtung eines Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen.

Entscheidungsentwürfen befasst. Mitarbeiter aus den Asylverfahrenssekretariaten des BAMF [...] wurden u. a. zur Unterstützung bei der Registrierung (in Italien) und der Informationsvermittlung eingesetzt“ (Deutscher Bundestag 2018c: 2).

Darüber hinaus brachte sich das BAMF bei Schulungsmaßnahmen, z. B. durch die Bereitstellung von Trainerinnen und Trainern, ein und arbeitete an der Entwicklung von Schulungsmodulen mit. Dabei profitierte das BAMF auch, indem es selbst Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in EASO-Schulungen fortbilden ließ oder eigene, auf EASO-Schulungsmodulen basierende Lehrveranstaltungen für seine Belegschaft organisierte.

Im Übrigen lagen auch im vergangenen Jahr im Zusammenhang mit EASO die Arbeitsschwerpunkte auf

- der Stärkung der Rolle gemeinsamer Schulungen und der beruflichen Entwicklung im Bereich Asyl,
- der Verbesserung der Qualität von Asylverfahren und -entscheidungen,
- der Erstellung gemeinsamer Informationen über Herkunftsländer (COI),
- der Sammlung und dem Austausch korrekter und aktueller Informationen und Unterlagen über die Funktionsweise des GEAS und Weiterentwicklung eines Frühwarn- und Vorsorgesystems (EPS) für die Analyse von Tendenzen,
- der rechtzeitigen und umfassenden Bereitstellung operativer Unterstützung für die Mitgliedstaaten,
- der Förderung von Synergien zwischen Vorgehensweisen in den Bereichen Migration und Asyl, einschließlich der Rückführung von Personen, deren Asylantrag abgelehnt wurde,
- der Unterstützung der externen Dimension des GEAS.

Parallel entwickelten sich die Bemühungen um eine Reform von EASO hin zu einer ‚Asylagentur der Europäischen Union‘ (EU Agency for Asylum) weiter. Nachdem die EU-Kommission bereits am 4. Mai 2016 einen Vorschlag zur Reform von EASO veröffentlichte, der die bisherige Rechtsgrundlage ersetzen und das Mandat des Büros erweitern sollte (KOM 2016a), erzielten am 28. Juni 2017 „der maltesische Ratsvorsitz und die Vertreter des Europäischen Parlaments eine weitgehende politische Einigung ad referendum über alle zwölf Kapitel der Verordnung über die Asylagentur der Europäischen Union“ (Europäischer Rat 2017).

4.3 Kooperation mit Drittstaaten, Resettlement, humanitäre Aufnahme, Relocation

4.3.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Bereits seit 1956⁵⁵ führte Deutschland humanitäre Aufnahmeprogramme (HAP) durch. Die aktuell prominentesten Beispiele sind die drei HAP Syrien, die 20.000 Syrerinnen und Syrern in den Jahren 2013 bis 2016 eine direkte Einreise aus den Anrainerstaaten Syriens sowie Ägypten und Libyen nach Deutschland ermöglichten (vgl. BMI 2013a, BMI 2013b und BMI 2014a). Die drei Programme sind mittlerweile ausgelaufen. Bei den Aufnahmen im Rahmen eines HAP handelt es sich in der Regel um temporäre Aufnahmen, bei denen zunächst nicht von einem Daueraufenthalt ausgegangen wird; die Aufnahme soll vielmehr die Krisen-, Kriegs- und Gefährdungszustände im Herkunftsland überbrücken. Die betreffenden Personen erhalten eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 2 und ggf. Abs. 3 i. V. m. § 24 AufenthG, die für drei Jahre mit der Möglichkeit einer Verlängerung ausgestellt wird und unter anderem zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit berechtigt.

Am 9. Dezember 2011 sprach sich die Innenministerkonferenz (IMK) für eine permanente Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland an der Aufnahme und Neuansiedlung besonders schutzbedürftiger Geflüchteter aus Drittstaaten (Resettlement) aus. Das Resettlement-Verfahren ist ein international anerkanntes politisches Instrument im Umgang mit langanhaltenden Flüchtlingskrisen. Schutzbedürftigen, bei denen sowohl die Rückkehr ins Herkunftsland als auch die Integration im (aktuellen) Zufluchtsstaat in absehbarer Zeit ausgeschlossen sind, wird die Möglichkeit gegeben, in aufnahmebereite Staaten legal einzureisen mit dem Ziel, sich dort dauerhaft niederzulassen.

Die Durchführung des Resettlements erfolgt in Zusammenarbeit mit dem UNHCR, der IOM, den entsprechenden nationalen Stellen der Erstzufluchtsländer sowie den dortigen deutschen Auslandsvertretungen unter finanzieller Beteiligung der

⁵⁵ Für eine Übersicht zu den einzelnen Humanitären Aufnahmeprogrammen seit 1956, vgl. Grote/Bitterwolf/Baraulina 2016: 15.

EU-Kommission. Resettlement-Flüchtlinge erhalten in Deutschland einen Aufenthaltstitel nach § 23 Abs. 4 AufenthG, der zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit und zum Bezug von Sozialleistungen berechtigt. Während in einer Pilotphase 2012 bis 2014 jährlich 300 schutzbedürftige Personen aufgenommen wurden, wurde für das Jahr 2015 im Einvernehmen zwischen Bund und Ländern die nationale Resettlement-Quote für Deutschland auf 500 erhöht. Die 500er Resettlement-Quote wurde in den Jahren 2016/2017 mit dem Resettlement-Programm der EU verrechnet. Die Gesamtquote für die Jahre 2016/2017 betrug 1.600 (siehe unten Kapitel 4.3.3).

In den Jahren 2016 und 2017 beteiligte sich Deutschland zudem am EU-Relocation-Verfahren aus Italien und Griechenland sowie der humanitären Aufnahme von schutzbedürftigen Syrerinnen und Syrern aus der Türkei im Rahmen der EU-Türkei-Erklärung (siehe unten).

Darüber hinaus ermöglichten ab 2013 alle Bundesländer bis auf Bayern den Nachzug von einzelnen Verwandten von Syrerinnen und Syrern in Deutschland im Rahmen von privat finanzierten Landesaufnahmeprogrammen („Private Sponsorship“) auf Grundlage von § 23 Abs. 1 AufenthG. Für jede beantragende Person muss eine Verpflichtungserklärung (Bürgschaft) abgegeben werden, in der die Verpflichtungsgeberin bzw. der Verpflichtungsgeber erklärt, jegliche Kosten des Aufenthalts der einzelnen Familienangehörigen zu tragen, und ein entsprechendes Einkommen nachweist. Dabei müssen alle Kosten von den Verpflichtungsgeberinnen und -gebern für die einzelnen Familienangehörigen gedeckt werden, die „eingereisten Personen erhalten keine Sozialleistungen mit Ausnahme [der] Versorgung im Krankheitsfall“ (resettlement.de 2018a).

4.3.2 Nationale Entwicklungen

Verlängerung der Landesaufnahmeprogramme

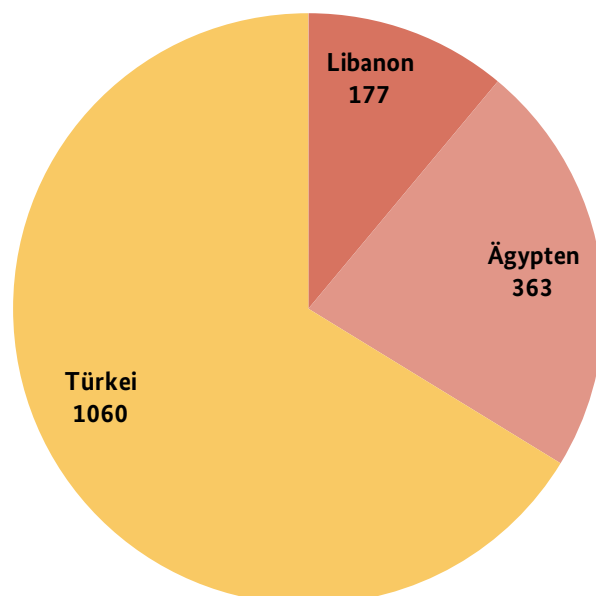
Fünf Bundesländer haben ihre privat finanzierten Landesaufnahmeprogramme über 2017 bis Ende 2018 verlängert. Zu diesen gehören Brandenburg (Verlängerung bis 30. September 2018), Hamburg (bis 30. November 2018) sowie Berlin, Schleswig-Holstein und Thüringen (jeweils bis 31. Dezember 2018; vgl. Resettlement.de 2017a, 2018b). In den übrigen Bundesländern liefen die privat finanzierten Landesaufnahmeprogramme in den Jahren nach ihrer Einführung im Jahr 2013 wieder aus.

4.3.3 Entwicklungen mit Bezug zur EU

EU-Resettlement 2016/2017

In den Jahren 2016 und 2017 beteiligte sich Deutschland am europäischen Resettlement-Pilotprogramm und verpflichtete sich, 1.600 Resettlement-Flüchtlinge aufzunehmen. Das jährliche nationale Resettlement-Kontingent von 500 Schutzbedürftigen wurde dabei angerechnet. Deutschland nahm im Jahr 2016 1.060 syrische Schutzbedürftige aus der Türkei sowie 155 aus dem Libanon auf. In 2017 wurden weitere 22 syrische Schutzbedürftige aus dem Libanon sowie 363 sudanesishe, syrische, äthiopische, eritreische, somalische, irakische, iranische, simbabwische und tschadische Schutzbedürftige aus Ägypten aufgenommen, so dass Ende 2017 die zugesagten 1.600 Resettlement-Plätze ausgeschöpft waren (vgl. Resettlement.de 2018b).

Abbildung 4: Aufnahmen im Rahmen des EU-Resettlement-Programms in Deutschland nach dem letzten Aufenthaltsstaat (2016 bis 2017)



Quelle: Resettlement.de 2018b

EU-Resettlement-Programm für 50.000 Schutzbedürftige bis Oktober 2019

Am 27. September 2017 stellte die EU-Kommission ein neues europäisches Resettlement-Programm für mindestens 50.000 Schutzbedürftige vor, die bis Oktober 2019 in den Mitgliedstaaten aufgenommen werden sollen. 500 Mio. Euro stellt die Kommission dafür zu Verfügung, wobei die Neuansiedlung von

Schutzbedürftigen aus der Türkei fortgesetzt werden soll, der Fokus aber auch auf Schutzbedürftige in Nordafrika und dem Horn von Afrika verlagert werden soll (KOM 2017c). Die Mitgliedstaaten waren aufgefordert mitzuteilen, wie viele Resettlement-Flüchtlinge sie im Rahmen des neuen Programms aufnehmen würden. Deutschland machte zunächst innerhalb des Betrachtungszeitraums bis Ende 2017 unter Verweis auf die Regierungsbildung keine konkrete Zusage, während 19 weitere Mitgliedstaaten insgesamt knapp 40.000 Plätze zusagten. In absoluten Zahlen machten bis Ende 2017 Frankreich mit 10.200 Plätzen, Schweden mit 8.750 Plätzen sowie das Vereinigte Königreich mit 7.800 Plätzen die größten Zusagen (KOM 2018c: 2). Das Bundesministerium des Innern kündigte nach neuer Regierungsbildung schließlich gegenüber der EU-Kommission wiederum an, dass sich Deutschland auch mit 10.200 Plätzen am EU-Resettlement-Programm 2018/2019 beteiligen wird.

EU-Relocation und humanitäre Aufnahme für syrische Schutzbedürftige aus der Türkei im Rahmen der EU-Türkei-Erklärung⁵⁶

Für eine gerechtere Verteilung der Asylsuchenden innerhalb Europas und vor allem zur Entlastung von Italien und Griechenland, die maßgeblich mit der Fluchtmigration über das Mittelmeer und der Erstaufnahme konfrontiert sind, beschloss der Rat für Justiz und Inneres der EU (JI-Rat/Rat der EU) am 14. September 2015 zunächst 40.000 Asylsuchende aus Italien und Griechenland innerhalb von 24 Monaten umzuverteilen ((EU) 2015/1523)⁵⁷. Deutschland verpflichtete sich, davon 10.500 Personen aufzunehmen.

Am 22. September 2015 fasste der Rat einen weiteren Beschluss (2. Umsiedlungsbeschluss) zugunsten

einer Entlastung von Italien und Griechenland und sah eine Umsiedlung von 120.000 weiteren Schutzsuchenden in die anderen Mitgliedstaaten vor ((EU) 2015/1601)⁵⁸. Dabei kam ein Verteilungsschlüssel zur Bestimmung des Anteils der umzusiedelnden Personen je Mitgliedstaat zur Anwendung, der sich auf die vier Indikatoren Bevölkerungszahl, Gesamt-BIP, Durchschnittliche Zahl der Asylanträge je eine Million Einwohner im Zeitraum 2010 bis 2014 und die Arbeitslosenquote stützte (KOM 2015a: 2). Die 120.000 Umverteilungsplätze des 2. Beschlusses wurden in zwei Tranchen von jeweils 66.000 bzw. 54.000 Plätzen geteilt.

Die erste Tranche sah eine Aufnahmequote für Deutschland von 17.036 Asylsuchenden⁵⁹ aus beiden Ländern zusammen vor, für die Deutschland seit September 2016 ein monatliches Kontingent von je 500 Plätzen bereithielt. Für jede umgesiedelte Person im Relocation-Verfahren erhält der aufnehmende Mitgliedstaat einen Pauschalbetrag von 6.000 Euro durch die EU. Mit Stand 31. Dezember 2017 hat Deutschland 10.267 Asylsuchende im Rahmen des Relocation-Verfahrens aus beiden Ländern aufgenommen – 4.894 Asylsuchende aus Italien und 5.373 aus Griechenland (vgl. Tabelle 2). Das Verfahren lief im Frühjahr 2018 aus, da in dessen Rahmen nur Schutzsuchende berücksichtigt werden können, die vor dem 26. September 2017 in Griechenland oder Italien angekommen sind (KOM 2017e).

Für die zweite Tranche von 54.000 Umsiedlungsplätzen des 2. Umsiedlungsbeschlusses verabschiedete der Europäische Rat am 29. September 2016 einen Beschluss ((EU) 2016/1754)⁶⁰ und ermöglichte

56 Dieses Unterkapitel fußt auf den Ausführungen in Grote 2018: 25f.

57 Beschluss (EU) 2015/1523 des Rates vom 14. September 2015 zur Einführung von vorläufigen Maßnahmen im Bereich des internationalen Schutzes zugunsten von Italien und Griechenland.

58 Beschluss (EU) 2015/1601 des Rates vom 22. September 2015 zur Einführung von vorläufigen Maßnahmen im Bereich des internationalen Schutzes zugunsten von Italien und Griechenland.

59 Die 17.036 zugesagten Relocation-Plätze in Deutschland sollten sich wie folgt auf die beiden Länder aufteilen: 4.027 Asylsuchende aus Italien und 13.009 Asylsuchende aus Griechenland.

60 Beschluss (EU) 2016/1754 des Rates vom 29. September 2016 zur Änderung des Beschlusses (EU) 2015/1601 zur Einführung von vorläufigen Maßnahmen im Bereich des internationalen Schutzes zugunsten von Italien und Griechenland.

Tabelle 2: Aufnahme im Rahmen des Relocation-Verfahrens (2015 bis 2017)

	2015	2016	2017	Gesamt
Relocation aus Italien	11	444	4.439	4.894
Relocation aus Griechenland	10	634	4.729	5.373

Quelle: BAMF, Stand: 30.12.2017

Tabelle 3: Aufnahme im Rahmen des EU-Resettlement-Programms (2015 bis 2017)

Aufnahmeprogramm	2015	2016	2017	Gesamt
Resettlement aus der Türkei (im Rahmen der EU-Türkei-Erklärung)	-	1.060	-	1.060
Resettlement aus dem Libanon	-	155	22	177
Resettlement aus Ägypten	-	-	363	363

Quelle: BAMF, Stand: 30.12.2017

damit die Umwidmung dieser Plätze unter anderem für die Aufnahme von syrischen Schutzbedürftigen aus der Türkei im Rahmen der EU-Türkei-Erklärung (1:1-Mechanismus). Deutschland beteiligte sich in 2016 zunächst im Rahmen seines aufgestockten Resettlement-Kontingents an dem 1:1-Mechanismus (siehe oben EU-Resettlement und Tabelle 3).

Am 11. Januar 2017 ordnete das BMI dann die humanitäre Aufnahme von syrischen Schutzbedürftigen aus der Türkei gemäß § 23 Abs. 2 AufenthG an. Über die humanitäre Aufnahme aus der Türkei, die ebenfalls im Rahmen des 1:1-Mechanismus läuft, wurden bis Ende 2017 2.997 Personen aufgenommen (vgl. Tabelle 4).

Losgelöst vom oben genannten Umwidmungsbeschluss erging am 29. Dezember 2017 eine neue Aufnahmeanordnung des BMI, mit der die humanitäre Aufnahme von monatlich bis zu 500 schutzbedürftigen Personen aus der Türkei bis zum 31. Dezember 2018 angeordnet wurde.

4.3.4 Entwicklungen mit internationalem Bezug

Deutschland übernimmt Vorsitz der Annual Tripartite Consultations on Resettlement

Am 13. Juni 2017 hat Deutschland den Vorsitz über die ‚Annual Tripartite Consultations on Resettlement‘ (ATCR), die wichtigste internationale Konferenz zu Resettlement und humanitärer Aufnahme, übernommen. Die ATCR sowie die dieser vorausgehende ‚Working Group on Resettlement‘ (WGR) bringen seit 1995 jährlich Vertreterinnen und Vertreter von Staaten, Nichtregierungsorganisationen und Internationalen Organisationen zusammen und fördern den internationalen Erfahrungsaustausch zum Thema. Das Bundesministerium des Innern hat den Vorsitz und der Deutsche Caritasverband die Rolle des zivilgesellschaftlichen Co-Vorsitzes für Deutschland übernommen (BMI 2018a). Gemeinsam mit dem UNHCR waren die deutschen Partner für die inhaltliche Gestaltung der ATCR-Konferenz und der WGR während des einjährigen Vorsitzes zuständig (Resettlement.de 2017b).

Tabelle 4: Humanitäre Aufnahme aus der Türkei im Rahmen der EU-Türkei-Erklärung (2015 bis 2017)

Aufnahmeprogramm	2015	2016	2017	Gesamt
Humanitäre Aufnahme aus der Türkei im Rahmen der EU-Türkei-Erklärung	-	-	2.997	2.997

Quelle: BAMF, Stand: 30.12.2017

5 Unbegleitete Minderjährige und andere Gruppen mit besonderen Schutzbedürfnissen

5.1 Unbegleitete Minderjährige

5.1.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Unbegleitete Minderjährige⁶¹ sind Drittstaatsangehörige oder Staatenlose unter 18 Jahren, die ohne Begleitung eines für sie verantwortlichen Erwachsenen einreisen und sich nicht tatsächlich in der Obhut eines anderen verantwortlichen Erwachsenen befinden. Unbegleitete Minderjährige kommen nach Deutschland, da sie vor Kriegshandlungen, Menschenrechtsverletzungen oder wirtschaftlicher Not fliehen oder von ihren Familien nach Europa geschickt werden. Andere Fluchtgründe sind kinderspezifisch: Zwangsrekrutierung als Kindersoldaten, geschlechtsspezifische Verfolgung (Genitalverstümmelung), innerfamiliäre Gewalt, Kinderprostitution, Zwangsverheiratung oder Sippenhaft (Deutscher Bundestag 2017h: 45). Manche unbegleitete Minderjährige verlieren ihre Angehörigen vor, während oder nach der Flucht, andere werden auf der Flucht von ihren Eltern getrennt oder zurückgelassen.

Sobald unbegleitete Minderjährige im Bundesgebiet ankommen, werden sie vom zuständigen Jugendamt in vorläufige Obhut genommen (§ 42a Abs. 1 Satz 1 SGB VIII). Im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme werden die Kinder und Jugendlichen untergebracht und medizinisch versorgt. Die vorläufige Inobhutnahme beinhaltet ebenfalls das behördliche Verfahren zur Altersfeststellung (§ 42f SGB VIII). Das Jugendamt hat damit auch die Notvertretung für alle Rechtsangelegenheiten. Zudem hat das Jugendamt während der vorläufigen Inobhutnahme

durch eine Erstklärung einzuschätzen, ob eine Weiterverteilung im Rahmen des bundesweiten Verteilungsverfahrens möglich ist. Dieses Verfahren wurde im November 2015 eingeführt, um bundesweit vorhandene Unterbringungskapazitäten besser zu nutzen, aber auch um eine gleichmäßigere Belastung der Kommunen zu erreichen. Kriterien, die bei der Einschätzung berücksichtigt werden, sind unter anderem die Gewährleistung des Kindeswohls, das Vorhandensein von Geschwistern oder Verwandten im In- oder Ausland und der Gesundheitszustand. Ist die Umverteilung möglich, werden die betroffenen Minderjährigen in das zuständige Bundesland begleitet, das nach einer Quotenregelung (analog zum „Königsteiner Schlüssel“) bestimmt wird. Dort bestimmt die nach Landesrecht zuständige Stelle über die landesinterne Zuweisung. Erst dann erfolgt die reguläre Inobhutnahme, während derer das zuständige Jugendamt eine Unterkunft und Gesundheitsversorgung gewährt.

Nachdem die unbegleiteten Minderjährigen regulär in Obhut genommen wurden, kommt dem sogenannten ‚Clearingverfahren‘ eine wichtige Rolle zu (§ 42 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII). Es dient unter anderem dazu, den individuellen Bedarf an Jugendhilfemaßnahmen zu ermitteln und zu prüfen, ob ein Asylantrag gestellt werden sollte oder ob eine andere Art der Aufenthaltsbeantragung oder -sicherung in Frage kommt (siehe jüngste Entwicklungen Kapitel 5.1.2). Die weitere Unterbringung erfolgt dann – je nach Kapazität und individuellem Hilfebedarf – in regulären Einrichtungen der Jugendhilfe, in speziell auf die Bedürfnisse von unbegleiteten Minderjährigen ausgerichteten Unterkünften oder in Gast- bzw. Pflegefamilien. Ferner wird für alle unbegleiteten Minderjährigen durch das Familiengericht ein Vormund bestellt, der die Personensorge innehat und die Kinder und Jugendlichen in allen rechtlichen Angelegenheiten vertritt. Vormünder können Einzelpersonen, eingetragene Vereine oder das Jugendamt als Amtsvormund sein (für einen detaillierten Überblick, vgl. Tangermann/Hoffmeyer-Zlotnik 2018: 25ff.).

61 Zur Bezeichnung der Gruppe der Minderjährigen, die ohne Eltern nach Deutschland einreisen, werden verschiedene Begriffe verwendet: Unbegleitete Minderjährige (UM), unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (umF), unbegleitete ausländische Minderjährige (UAM) oder auch unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA). Welcher dieser Begriffe letztlich genutzt werden sollte, wird in der Fachwelt intensiv diskutiert (u. a. BumF 2015a; Noske 2012). Der vorliegende Bericht nutzt den Begriff unbegleitete Minderjährige.

Asylanträge von unbegleiteten Minderjährigen werden vom zuständigen Jugendamt oder dem Vormund schriftlich beim BAMF gestellt. Minderjährige gelten als nicht handlungsfähig im Asylverfahren, weshalb sie den Antrag nicht selbst stellen können. Im Rahmen des Asylverfahrens wird zunächst die Zuständigkeit Deutschlands gemäß der Dublin-III-Verordnung geprüft (vgl. Kapitel 4.1.1). Grundsätzlich ist dabei, wie auch durch die Jugendämter, zu prüfen, ob eine Familienzusammenführung des/der unbegleiteten Minderjährigen mit einer bzw. einem in einem anderen Mitgliedstaat lebenden Familienangehörigen möglich ist. Eine vorrangige Erwägung ist dabei das Wohl des Kindes (Erwägungsgrund (13), Art. 6 Abs. 1 i. V. m. Art. 8 Abs. 1 Dublin III-VO). Leben keine Familienangehörige, Geschwister oder Verwandte in einem der Dublin-Staaten, so ist entsprechend der Rechtsprechung des EuGH vom 6. Juni 2013⁶² der Mitgliedstaat zuständig, in dem der Minderjährige seinen letzten Antrag auf internationalen Schutz gestellt hat. Im BAMF sind Asylentscheiderinnen und -entscheider als sogenannte Sonderbeauftragte für den Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen geschult, um sicherzustellen, dass in der Anhörung auf die besonderen Bedürfnisse der Minderjährigen sensibel eingegangen wird (Müller 2014: 19f.).

Wird der Asylantrag abgelehnt oder wird kein Asylantrag oder anderer Antrag auf einen Aufenthaltstitel gestellt, erhalten unbegleitete Minderjährige in der Regel bis zur Volljährigkeit eine Duldung. Rechtlich kommt für unbegleitete Minderjährige ohne Aufenthaltsrecht zwar sowohl eine freiwillige Rückkehr als auch eine Abschiebung in Frage. Vor der Einleitung konkreter Maßnahmen zur Abschiebung muss sich die Ausländerbehörde jedoch entsprechend der Vorgaben der EU-Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG) vergewissern, dass die Übergabe sowie Betreuung der Minderjährigen im Rückkehrstaat durch ein Familienmitglied, eine sorgeberechtigte Person oder eine geeignete Aufnahmeeinrichtung sichergestellt ist (§ 58 Abs. 1a AufenthG). In der Praxis ist diese Vergewisserungspflicht kaum erfüllbar, weshalb es in den letzten Jahren zu keiner Abschiebung von unbegleiteten Minderjährigen kam. Geförderte Ausreisen sowie Zurückschiebungen und Zurückweisungen an der Grenze finden hingegen statt, wenn auch in vergleichsweise geringer Zahl (Tangermann/Hoffmeyer-Zlotnik 2018: 68).

5.1.2 Nationale Entwicklungen

Statistik – Inobhutnahmen und Asylanträge von unbegleiteten Minderjährigen

Zum Zeitpunkt der Fertigstellung des vorliegenden Berichts lagen Daten zur vorläufigen und regulären Inobhutnahme bis einschließlich 2016 vor. An ihnen lässt sich ablesen, dass die Inobhutnahmen aufgrund einer unbegleiteten Einreise aus dem Ausland von 2013 bis 2016 stark zugenommen haben. Ihr Anteil an allen Inobhutnahmen durch Jugendämter machte 2015 und 2016 über die Hälfte aus. Die große Mehrheit der ankommenden unbegleiteten Minderjährigen waren Jugendliche im Alter von 14 bis 17 Jahren, die weit überwiegend männlich waren (StBA 2017d).

Betrachtet man die Entwicklung der Asylerstanträge von unbegleiteten Minderjährigen, so ist zwischen 2013 und 2016 ein Anstieg von 2.486 auf 35.939 zu verzeichnen (vgl. Tabelle 5). 2017 ist die Anzahl der Anträge wieder deutlich auf 9.084 zurückgegangen. Die fünf wichtigsten Herkunftsländer waren 2017 Afghanistan (2.213), Eritrea (1.544), Somalia (1.204), Guinea (903) und Syrien (708). Die Gesamtschutzquote (Anzahl der Asylanerkennungen, Gewährungen von Flüchtlingsschutz und subsidiärem Schutz sowie Feststellung von Abschiebeverboten bezogen auf die Gesamtzahl der Entscheidungen), lag 2017 bei 78 %. Im Vorjahr war sie mit 89 % höher, was unter anderem daran liegt, dass der Anteil der Antragstellenden aus Syrien 2016 deutlich höher war (vgl. EMN/BAMF 2017: 49).

Dass die Zahl der Asylanträge deutlich unter den Inobhutnahmen liegt, hat einerseits damit zu tun, dass die Inobhutnahmezahlen auch Inobhutnahmen von unbegleiteten Minderjährigen aus EU-Mitgliedsstaaten beinhalten, und dass Jugendliche aus der Inobhutnahme verschwinden und zum Beispiel in andere Staaten reisen. Andererseits ist dies auch mit den alternativen aufenthaltsrechtlichen Möglichkeiten für unbegleitete Minderjährige zu begründen, da sie in der Regel bis zur Volljährigkeit vor Abschiebung geschützt sind.

Statistik – Rückkehr von unbegleiteten Minderjährigen

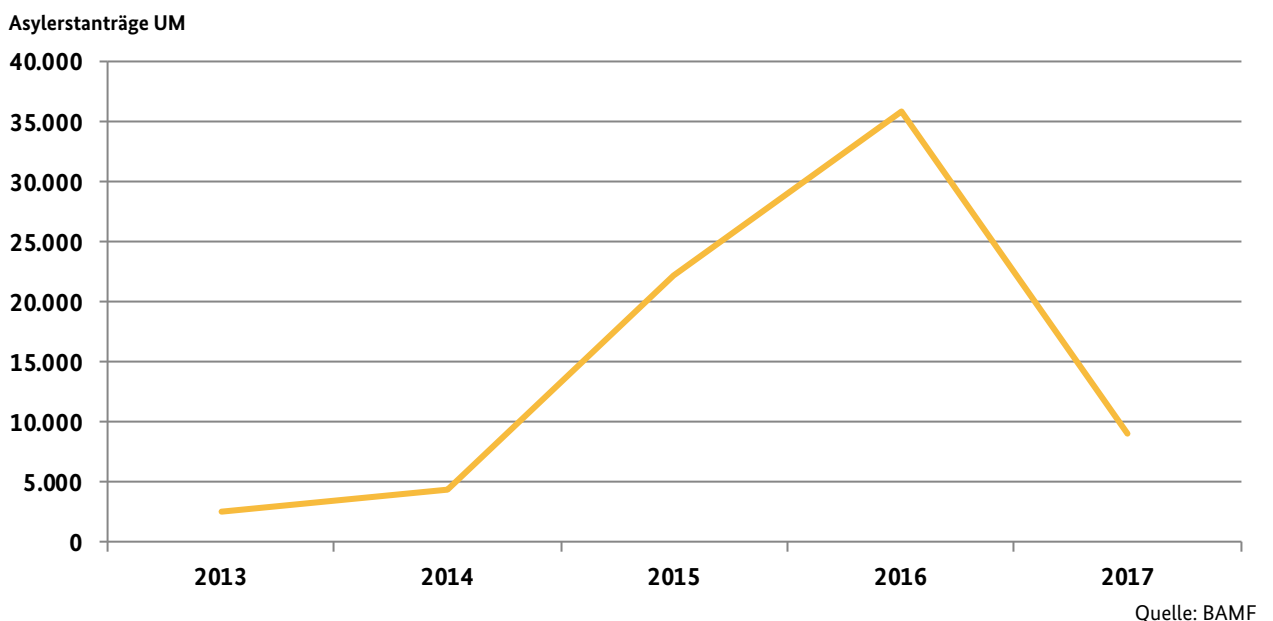
Von Anfang 2015 bis Ende 2017 gab es keine Abschiebung von unbegleiteten Minderjährigen. 2017 fanden 171 Zurückweisungen an der Grenze und 66 Zurückschiebungen von allein reisenden

Tabelle 5: Inobhutnahmen und Asylanträge von unbegleiteten Minderjährigen (2013 bis 2017)

Jahr	Inobhutnahmen von unbegleitet aus dem Ausland einreisenden Kindern und Jugendlichen	Asylerstanträge UM	Schutzquote Asylerstanträge UM
2013	6.584	2.486	57 %
2014	11.642	4.398	73 %
2015	42.309	22.255	90 %
2016	44.935	35.939	89 %
2017	Nicht verfügbar	9.084	78 %

Quelle: BAMF; Tangermann/Hoffmeyer-Zlotnik 2018

Abbildung 5: Unbegleitete Minderjährige, Erstantragstellende in Personen (2013 bis 2017)



Minderjährigen statt (Deutscher Bundestag 2018d: 27)⁶³. 80 unbegleitete Minderjährige sind mit der Rückkehrförderung des REAG/GARP-Programms ausgereist, 2016 waren es 170 Ausreisen. Insgesamt sind von 2013 bis 2017 385 unbegleitete Minderjährige mit dem Programm ausgereist. Am häufigsten erfolgte die Rückkehrförderung bei albanischen und afghanischen unbegleiteten Minderjährigen (Tangermann/Hoffmeyer-Zlotnik 2018: 21).

Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht

Mit dem Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht, welches am 29. Juli 2017 in Kraft trat, ergab sich eine für unbegleitete Minderjährige relevante Änderung: Bei der Inobhutnahme ist

das Jugendamt nunmehr verpflichtet, unverzüglich einen Asylantrag zu stellen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass das Kind oder der bzw. die Jugendliche internationalen Schutz benötigt; dabei sind die betroffenen unbegleiteten Minderjährigen zu beteiligen (§ 42 Abs. 2 Satz 5 SGB VIII). Die Regelung wurde besonders im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe stark diskutiert (vgl. Achterfeld 2017) und aus der Praxis als „unklar formulierte und für die Praxis missverständliche Änderung“ (BumF 2017a: 2) kritisiert, unter anderem, weil sie eine pauschale Verpflichtung der Jugendämter zur Asylantragsstellung für alle unbegleiteten Minderjährigen ohne Einzelfallprüfung suggeriere und dies „in manchen Kommunen und Landkreisen gängige Praxis geworden“ sei (BumF 2017a: 5). Ein Asylantrag entspreche aber im Vergleich zu anderen Maßnahmen der Aufenthaltssicherung nicht immer dem Kindeswohl (BumF 2017a: 4). In der Gesetzesbegründung

63 Zu den Begriffen siehe Infobox in Kapitel 8.1.

betont die Bundesregierung „dass in Bezug auf den Zeitpunkt der Antragstellung auch zu berücksichtigen ist, ob die persönliche Situation des unbegleiteten Minderjährigen die Einleitung des Asylverfahrens zulässt“. Ferner sind die Jugendämter nur zur Vornahme der Rechtshandlungen verpflichtet, die für das Wohl der Kinder oder Jugendlichen notwendig sind (Deutscher Bundestag 2017i: 24).

Diskussion um Altersfeststellung bei unbegleiteten Minderjährigen

Die Frage der Einschätzung der Minder- oder Volljährigkeit von neu einreisenden Jugendlichen und die damit verbundenen rechtlichen Folgen (bspw. Anspruch auf Kinder- und Jugendhilfe, kinderspezifische Abschiebebehindernisse, etc.) wurde im Laufe der letzten Jahre immer wieder diskutiert. 2015 wurde ein einheitliches behördliches Verfahren zur Altersfeststellung während der vorläufigen Inobhutnahme explizit vorgeschrieben (§ 42f SGB VIII). Dieses Verfahren hat drei mögliche Stufen – zunächst wird das Alter aufgrund der vorgelegten Ausweispapiere festgestellt. Ist dies nicht möglich, erfolgt eine qualifizierte Inaugenscheinnahme durch das zuständige Jugendamt. Nur wenn dann noch Zweifel an der Minderjährigkeit bestehen, kann eine medizinische Untersuchung veranlasst werden, die nur mit Einwilligung der betroffenen Person und deren gesetzlichen Vertreters durchgeführt werden darf (§ 42f Abs. 2 SGB VIII). Allerdings besteht bei der Altersfeststellung eine unterschiedliche Praxis in den Ländern (Deutscher Bundestag 2017h: 34f.). 2017 folgten politische und mediale Debatten um die Altersfeststellung (vgl. Kapitel 2.2). Der damalige Bundesinnenminister de Maizière forderte in einer Stellungnahme Anfang Januar 2018 schließlich das SGB VIII entsprechend anzupassen und standardisierte Vorgaben zu entwickeln (BMI 2018b).

Heraufsetzung des Ehemündigkeitsalters von 16 auf 18 Jahre

Seit Inkrafttreten des „Gesetzes zur Bekämpfung von Kinderehen“⁶⁴ vom 22. Juli 2017 ist eine Eheschließung unter 18 Jahren nicht mehr möglich, wobei die Regelung auch für im Ausland geschlossene Minderjährigenehen gilt. Ehen werden automatisch unwirksam, wenn einer der Ehegatten zum Zeitpunkt der Eheschließung das 16. Lebensjahr noch nicht vollendet hatte. In diesem Fall bedarf es auch

keines gerichtlichen Aufhebungsverfahrens (BMJV 2017b). Eine geschlossene Ehe, bei der mindestens ein Partner bei Eheschließung über 16 Jahre, aber noch nicht volljährig war, ist durch richterliche Entscheidung aufzuheben und kann nur in besonderen Härtefällen fortbestehen, etwa dann, wenn der Gatte bzw. die Gattin mittlerweile volljährig geworden ist und die Ehe bestätigt (Art. 13 Abs. 3 EGBGB65; BMJV 2017b).

Asylbezogene Konsequenzen ergeben sich beispielsweise für Jugendämter, die mit der Gesetzesänderung unbegleitete Minderjährige auch dann in Obhut nehmen müssen, wenn sie (nach ausländischem Recht) verheiratet sind und die Einreise nicht in Begleitung eines Personensorgeberechtigten oder Erziehungsberechtigten erfolgt ist (§ 42a Abs. 1 Satz 2 SGB VIII). Wird eine Minderjährigenehe richterlich aufgehoben oder liegt eine nichtige Ehe vor, so kann der volljährige Partner kein Familienasyl oder internationalen Schutz für Familienangehörige erhalten. Bei den minderjährigen Partnern aus solchen Beziehungen ist dies weiterhin möglich (§ 26 Abs. 1 Satz 2 AsylG).

Zudem dürfen in Deutschland „Minderjährige nicht im Rahmen einer religiösen oder traditionellen Zeremonie/Handlung heiraten oder verlobt werden“ und „Beteiligte und ZeugInnen können mit einem Bußgeld von bis zu 5.000 Euro belangt werden“ (§§ 11 und 70 Personenstandsgesetz), wobei eine Beteiligung auch „ein besonders schweres Ausweisungsinteresse“ begründen kann, „insbesondere wenn die Minderjährige das 16. Lebensjahr noch nicht vollendet hat“ (§ 54 Abs. 2 Nr. 6 AufenthG; Terre des Femmes 2017: 2). Die Heraufsetzung des Ehemündigkeitsalters wurde von zivilgesellschaftlichen Akteuren grundsätzlich begrüßt, allerdings die automatische Unwirksamkeitsregelung kritisiert; denn dadurch dass eine richterliche Klärung im Einzelfall in diesen Fällen ausgeschlossen würde, könne auch nicht geklärt werden, ob die Ehe im Einzelfall nicht doch auch für unter 16-Jährige im Interesse des Kindeswohls sein kann (DIMR 2017a: 3ff.).

64 BGBl. 2017, Teil I Nr. 48: 2429.

65 Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuche in der Fassung der Bekanntmachung vom 21.9.1994 (BGBl. I S. 2494, ber. 1997 S. 1061), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20.7.2017 (BGBl. I S. 2787) m. W. v. 1.10.2017 (BGBl. I S. 2446).

5.2 Andere besonders schutzbedürftige Gruppen

5.2.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Als besonders schutzbedürftige Personen gelten nach Artikel 21 der EU-Aufnahmerichtlinie (RL 2013/33/EU) neben unbegleiteten Minderjährigen sowie Minderjährigen in Begleitung, Menschen mit einer Behinderung, ältere Menschen, Schwangere, Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern, Opfer von Menschenhandel, Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen, Personen mit psychischen Störungen und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben, wie z. B. Opfer von Verstümmelung weiblicher Genitalien. Während belastbare Daten zum Anteil besonders schutzbedürftiger Geflüchteter an der Gesamtzahl der Geflüchteten nicht vorliegen, gehen Schätzungen davon aus, dass insgesamt bis zu 15 % dieser Gruppe zuzuordnen seien (Deutscher Bundestag 2017j: 2).

Zuständig für die Unterbringung und Versorgung besonders schutzbedürftiger Geflüchteter sind die Länder. Sie müssen sicherstellen, dass Schutzsuchende „in geeigneten Räumlichkeiten untergebracht werden, die einen hinreichenden Schutz vor gewaltsamen Übergriffen sicherstellen, z. B. durch abschließbare und separate Schlafräume. Hierzu zählt auch, dass das in der Einrichtung eingesetzte Personal angemessen geschult ist“ (Deutscher Bundestag 2017j: 11).

Im Asylverfahren werden bei der Bearbeitung von Anträgen bestimmter Personengruppen (unbegleitete Minderjährige, geschlechtsspezifisch Verfolgte, Opfer von Menschenhandel, Folteropfer und traumatisierte Asylantragstellende) sogenannte Sonderbeauftragte eingebunden. Hierbei handelt es sich um besonders geschulte Entscheiderinnen und Entscheider, die mit den spezifischen Belangen der einzelnen schutzwürdigen Personengruppen vertraut gemacht wurden. Sie werden zudem in speziellen rechtlichen, kulturellen und psychologischen Fragen geschult, um die Verfahren einfühlsam durchführen sowie den Asylantrag besser einordnen zu können.

Darüber hinaus sind alle Entscheiderinnen und Entscheider angehalten, „möglicherweise bestehende

Beeinträchtigungen der Antragsteller zu berücksichtigen (...). Dies gilt sowohl für Beeinträchtigungen körperlicher als auch psychischer Art, unabhängig davon, ob diese durch das Verfolgungs- oder Fluchtschicksal verursacht worden sind oder nicht“ (Deutscher Bundestag 2017j: 9). Die Mitarbeitenden des BAMF sind selbst nicht dafür ausgebildet, Erkrankungen zu diagnostizieren. Kommt es für die Verfahrensfähigkeit oder die Entscheidung in der Sache darauf an, ob eine Erkrankung vorliegt, wird eine ärztliche Stellungnahme berücksichtigt, die entweder vom Antragstellenden selbst vorgelegt oder vom Bundesamt angefordert wird.

Die Gesundheitsversorgung von Asylantragstellenden mit besonderer Schutzbedürftigkeit wird durch das AsylbLG geregelt. § 4 AsylbLG sieht eine medizinische Grundversorgung für alle Asylantragstellenden vor. Besonders schutzbedürftigen Personen wird darüber hinaus die erforderliche medizinische oder sonstige Hilfe gewährt (§ 6 Abs. 2 AsylbLG). Sonstige Leistungen können gewährt werden, „wenn sie im Einzelfall zur Sicherung des Lebensunterhalts oder der Gesundheit unerlässlich“ sind (§ 6 Abs. 1 AsylbLG). Nach spätestens 15-monatigem Aufenthalt im Bundesgebiet sind Schutzsuchende dann leistungsrechtlich in ihrer Gesundheitsversorgung gesetzlich Krankenversicherten gleichgestellt (vgl. § 2 Abs. 1 AsylbLG; Deutscher Bundestag 2017j: 3).

Für Menschen mit Sinnesbehinderungen oder mit kognitiven Beeinträchtigungen gibt es spezielle Integrationskurse, die 900 Unterrichtseinheiten Sprachkurs umfassen (allgemeine Integrationskurse umfassen 600 Einheiten Sprachkurs). „Zusätzlich erstattet das BAMF im Einzelfall auf Antrag des Kursträgers auch besondere Aufwendungen, sofern sie zur Ermöglichung der Kursteilnahme erforderlich sind“ (Deutscher Bundestag 2017j: 18)

5.2.2 Nationale Entwicklungen

Mindeststandards zum Schutz besonders schutzbedürftiger Geflüchteter

Bereits 2016 gründete das BMFSFJ gemeinsam mit UNICEF und weiteren zivilgesellschaftlichen Akteuren die ‚Initiative zum Schutz von Frauen und Kindern in Flüchtlingsunterkünften‘. Im Jahr 2017 wurde sie zu ‚Initiative zum Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften‘ umbenannt (Deutsches Forum Kriminalprävention o. J.). Grund hierfür war die Ausweitung auf

LSBTI*⁶⁶-Geflüchtete, Geflüchtete mit Behinderung und andere schutzbedürftige Personengruppen (Bundesinitiative Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften o. J.). Außerdem wird die Bundesinitiative seit 2017 von 37 zivilgesellschaftlichen Partnern, statt vormals 16, unterstützt (BMFSFJ 2017a).

Schon 2016 hatte die Initiative ‚Mindeststandards zum Schutz von Kindern, Jugendlichen und Frauen in Flüchtlingsunterkünften‘ erarbeitet und veröffentlicht. In einer aktualisierten Neuauflage von 2017 sind auch Leitlinien zum Schutz von geflüchteten Menschen mit Behinderung und LSBTTIQ*-Geflüchteten⁶⁷ enthalten (Deutsches Forum Kriminalprävention o.J.).

Des Weiteren stellt das BMFSFJ seit 2016 Mittel zur Verfügung, um in Unterkünften Koordinatorenstellen für Gewaltschutz einzurichten. Nach einer Pilotphase mit 25 solcher Stellen wurde das Konzept 2017 auf insgesamt 100 Unterkünfte ausgedehnt. Die Koordinatorinnen und Koordinatoren sollen einerseits Konzepte zum Schutz der Geflüchteten entwickeln, andererseits sollen sie als Ansprechpersonen für diverse Ämter und Beratungsstellen sowie Polizeidienststellen dienen und eng mit diesen kooperieren (BMFSFJ 2017b). Sie werden durch UNICEF geschult und „bei der Einrichtung von kinderfreundlichen Orten und der Entwicklung entsprechender Angebote sowie bei der Datenerfassung, dem Monitoring und der Analyse der erzielten Fortschritte“ unterstützt (Bundesinitiative Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften o. J.). Laut Bundesfamilienministerin Katarina Barley wurde der „Schutz von tausenden Geflüchteten, darunter insbesondere Kindern und Frauen“ durch die Initiative deutlich verbessert (BMFSFJ 2017a).

„Zudem hat das BMFSFJ gemeinsam mit der Kreditanstalt für Wiederaufbau-Bankengruppe unter Mitwirkung des Deutschen Forums für Kriminalprävention ein Förderprogramm aufgelegt, mit dem bauliche Maßnahmen zur Umsetzung von Schutzkonzepten für Frauen und Kinder in Flüchtlingsunterkünften finanziert werden können“ (Deutscher Bundestag 2017j: 11f.).

Mit Rheinland-Pfalz hat auch ein Bundesland 2017 ein eigenes Gewaltschutzkonzept für Erstaufnahmeeinrichtungen verfasst. Neben konkreten Maßnahmen zum Gewaltschutz dient das Konzept „auch dazu, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine Schutzbedürftigkeit schneller identifizieren, zum Beispiel im Falle einer Traumatisierung“ (Ministerium für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz des Landes Rheinland-Pfalz 2017).

Gesetz zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen

Der Deutsche Bundestag verabschiedete 2017 das ‚Gesetz zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen‘ (KJSG). Das Gesetz sieht unter anderem Änderungen in der Heimaufsicht vor und lockert die ärztliche Schweigepflicht bei Verdachtsfällen von Missbrauch. Es verpflichtet zudem die Bundesländer, durch geeignete Maßnahmen den Schutz von Kindern, Jugendlichen und Frauen in Flüchtlingsunterkünften sicherzustellen. Hierzu sollten die Träger von Unterkünften Schutzkonzepte anwenden oder Mindeststandards gewährleisten (BMFSFJ 2017c). Zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieses Berichts stand eine Verabschiedung durch den Bundesrat noch aus (Bundesrat 2017b).

Projekt Queer Refugees Deutschland

Der Lesben- und Schwulenverband Deutschland hat im Dezember 2017 das Projekt „Queer Refugees Deutschland“ neu gestartet. Kern des Projektes ist ein mehrsprachiges Internetportal⁶⁸, das unter anderem eine Übersicht von Anlaufstellen für LSBTTIQ*-Geflüchtete in Deutschland sowie Informationen zum Asylrecht enthält. Ziel des Projektes ist es, die „bestehenden Strukturen zu vernetzen und bei ihrer Arbeit zu unterstützen. (...) Weiter besteht für Flüchtlingsunterkünfte und Beratungsstellen die Möglichkeit, im Rahmen des Projektes in Bezug auf ihre Arbeit mit geflüchteten LSBTI geschult oder beraten zu werden“ (LSVD 2018). Geflüchtete sollen außerdem „bei der Selbstorganisation und beim Aufbau eigener Netzwerke“ unterstützt werden (LSVD 2018). Für sie wird zudem eine Rechts- und Sozialberatung angeboten (LSVD 2018). Das Projekt wird von der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration gefördert.

⁶⁶ LSBTI* steht für lesbisch, schwul, bisexuell, transsexuell, intersexuell.

⁶⁷ LSBTTIQ* steht für lesbisch, schwul, bisexuell, transsexuell, transgender, intersexuell, queer.

⁶⁸ <http://www.queer-refugees.de/> (9.4.2018).

6 Integration und Antidiskriminierung

6.1 Integration

6.1.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Integration ist eine Querschnittsaufgabe. Die Grundsatzzuständigkeit für gesellschaftlichen Zusammenhalt, Zuwanderung und Integration fällt in den Aufgabenbereich des BMI. Daneben sind weitere Ministerien zuständig: insbesondere das BMAS, das BMBF, das BMFSFJ sowie das BMWi. Operativ zuständig für die Integrationsmaßnahmen des Bundes ist das BAMF. Daneben stellt Integrationspolitik ein wesentliches Tätigkeitsfeld von Ländern und Kommunen dar.

Mit dem am 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Aufenthaltsgesetz wurden zum ersten Mal Integrationsangebote auf Bundesebene gesetzlich verankert (§§ 43-45 AufenthG). Integration wird in Deutschland als Aufgabe verstanden, für die sowohl der Bund als auch die Länder und Kommunen Verantwortung übernehmen. Der erste Integrationsgipfel im Jahr 2006, der 2007 von der Bundesregierung vorgestellte ‚Nationale Integrationsplan‘, das im Jahr 2010 erarbeitete bundesweite ‚Integrationsprogramm‘ sowie der im Jahr 2012 vorgestellte ‚Nationale Aktionsplan Integration‘ und das im selben Jahr in Kraft getretene Anerkennungsgesetz des Bundes⁶⁹ stellen einige zentrale bundespolitische Ereignisse und Wegweiser der Integrationspolitik dar. Am 6. August 2016 trat das Integrationsgesetz in Kraft, ein Artikelgesetz, durch das sich Änderungen in den SGB II, III und XII, im AsylbLG, im AsylG, im AufenthG sowie im AZR-Gesetz ergaben. Die Änderungen betrafen unter anderem die Einführung von Wohnsitzauflagen, Neuregelungen des Zugangs zu Ausbildung und Arbeitsmarkt für Geduldete und Schutzsuchende, neue Integrationsmaßnahmen und -kurse, Leistungskürzungen bzw. Sachleistungsbezug sowie veränderte Voraussetzungen zur Erteilung einer Niederlassungserlaubnis für Schutzberech-

tigte. Damit gingen Änderungen in weiteren Themenfeldern einher, die in den entsprechenden Kapiteln ausgeführt werden (vgl. u. a. Kapitel 4 und 8).

Bundesweit gesetzlich verankert sind Integrationsmaßnahmen in den §§ 43-45a AufenthG sowie der im Zuge des Inkrafttretens des Integrationsgesetzes ebenfalls angepassten Integrationskursverordnung⁷⁰. Danach haben ausländische Staatsangehörige, die nach dem 1. Januar 2005 ihren Aufenthaltstitel erhalten haben, unter bestimmten Voraussetzungen einen Anspruch auf Teilnahme, während Neu zugewanderte zur Teilnahme verpflichtet sind, wenn sie sich nicht auf einfache beziehungsweise ausreichende Art auf Deutsch verständigen können oder wenn sie Arbeitslosengeld II beziehen, wobei Ausnahmen bestehen (§ 44a Abs. 2 AufenthG). Die Integrationskurse bilden das Kernstück der Integrationsmaßnahmen des Bundes. Die Kurse sollen spätestens sechs Wochen bis maximal drei Monate nach Berechtigung bzw. Verpflichtung der Teilnehmenden zustande kommen. Zudem erlischt der Anspruch auf Teilnahme an einem Kurs ein Jahr nach Erteilung des den Anspruch begründenden Aufenthaltstitels oder bei dessen Wegfall (§ 44 Abs. 2 AufenthG). Neben dem allgemeinen Integrationskurs, der einen 600-stündigen Sprachkurs und einen 100-stündigen Orientierungskurs umfasst, gibt es Integrationskurse mit Alphabetisierung und solche für Frauen, Eltern, Jugendliche und junge Erwachsene (die nicht mehr der Schulpflicht unterliegen) sowie Förderkurse mit einem 900-stündigen Sprachkurs und 100-stündigen Orientierungskurs. Daneben stehen Intensivkurse für Zugewanderte bereit, die 430 Stunden umfassen (400 Std. Sprach- und 30 Std. Orientierungskurs). Auch Asylantragstellende mit guter Bleibeperspektive können an einem Integrationskurs teilnehmen. Seit dem 1. Januar 2017 können sie auch zur Teilnahme verpflichtet werden, wenn sie Leistungen nach dem AsylbLG beziehen (§ 5b Abs. 1 AsylbLG). Nehmen Verpflichtete

69 Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen.

70 Verordnung über die Durchführung von Integrationskursen für Ausländer und Spätaussiedler (Integrationskursverordnung – IntV).

nicht am Kurs teil, so können ihre Leistungen gekürzt werden (§ 5b Abs. 2 AsylbLG).

Die Integrationskurse werden durch Kurse zur berufsbezogenen Sprachförderung ergänzt – zuletzt durch zwei parallel laufende Kurstypen: das ESF-BAMF-Programm und die berufsbezogene Deutschsprachförderung. Mit Inkrafttreten der Verordnung zur berufsbezogenen Deutschsprachförderung (DeuFöV) am 1. Juli 2016 wurde das Angebot an berufsbezogener Sprachförderung zum Regelinstrument der Sprachförderung des Bundes gemacht. Das ESF-BAMF-Programm war bis Ende 2017 befristet und sah eine Förderung ab Sprachniveau A1 vor. Die Kurse der berufsbezogenen Deutschsprachförderung bauen wiederum in der Regel auf der allgemeinen Sprachförderung der Integrationskurse auf und werden vom BAMF koordiniert und durchgeführt, wobei für die Durchführung private oder öffentliche Träger beauftragt werden (§ 45a Abs. 1 AufenthG). Die berufsbezogene Deutschsprachförderung unterteilt sich in Basis- und Spezialkurse, wobei die Basiskurse zum Ziel haben, wahlweise das Sprachniveau B2, C1 oder C2 zu erreichen. Ein Kurs umfasst in der Regel 300 Unterrichtsstunden (§ 12 DeuFöV). Voraussetzung zur Teilnahme an den Basiskursen sind Deutschsprachkenntnisse mindestens auf Niveau B1. Daneben gibt es drei Arten von Spezialkursen: Kurse für einzelne Berufsgruppen im Zusammenhang mit Verfahren zur Berufsankennung oder zum Berufszugang (bis zu 600 Unterrichtseinheiten), ein fachspezifischer Unterricht für bestimmte Branchen sowie Kurse für Personen, die trotz Integrationskursteilnahme das Sprachniveau B 1 noch nicht erreicht haben.

Neben den Integrationskursen und der berufsbezogenen Deutschsprachförderung bestehen weitere, auch niedrigschwelligere Angebote, beispielsweise Kurse speziell für Migrantinnen⁷¹ oder Erstorientierungskurse für Asylantragstellende mit unklarer Bleibeperspektive (vgl. Kapitel 4.1.2.2).

Am 1. April 2012 trat mit dem Anerkennungsgesetz⁷² das Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG)⁷³ in Kraft. Es bezieht sich mittlerweile auf mehr als 600 Berufe, die durch Bundesrecht geregelt sind (BIBB 2017a). Damit besteht auf Bundesebene ein allgemeiner Rechtsanspruch auf Überprüfung

der Gleichwertigkeit eines ausländischen Berufsabschlusses mit dem deutschen Referenzberuf. Neben dem Bund haben auch alle Bundesländer Gesetze zur Anerkennung von ausländischen Bildungsabschlüssen für die landesrechtlich geregelten Berufe (bspw. Lehrkräfte, Erziehungskräfte, Ingenieurinnen und Ingenieure, Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen, etc.) in Kraft gesetzt. Die Bilanz des Anerkennungsgesetzes fällt dabei äußerst positiv aus:

„In einer ersten Zwischenbilanz, die von der Bundesregierung im Bericht zum Anerkennungsgesetz 2017 veröffentlicht wurde, zeigt sich, dass das Gesetz ein Erfolg ist: Neun von zehn Fachkräften mit ausländischem Berufsabschluss sind nach der erfolgreichen Anerkennung erwerbstätig. Damit steigt die Beschäftigtenquote kräftig um über 50 Prozent. Das Bruttoeinkommen wächst nach erfolgreicher Berufsankennung um durchschnittlich 1.000 Euro im Monat, was einem Anstieg von 40 Prozent entspricht. Und das Anerkennungsgesetz leistet einen positiven Beitrag zur qualifizierten Zuwanderung: Etwa jeder zehnte Antrag auf Berufsankennung wurde bereits aus dem Ausland gestellt – eine Möglichkeit, die es vor Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes nicht gab“ (BMBF 2017a).

Die Nachfrage nach den parallel zum Anerkennungsgesetz 2012 eingeführten Informations- und Beratungsangeboten ist hoch und in den vergangenen Jahren stetig gestiegen. Neben dem Online-Portal www.erkennung-in-deutschland.de⁷⁴ wurde unter anderem im April 2012 die Hotline zur Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse eingerichtet, die ab Dezember 2014 durch die zentrale Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“⁷⁵ des BAMF und der BA ersetzt wurde. Sie bietet einwanderungsinteressierten Fachkräften, Studierenden und Auszubildenden eine mehrsprachige und persönliche telefonische Beratung zu Themen wie Einreise, Aufenthalt, Ausbildungsmöglichkeiten, Arbeitsplatzsuche und Berufsankennung sowie über Möglichkeiten des Deutscherwerbs.

Zum 18. Januar 2016 traten Änderungen am Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG) gemäß den Vorgaben der EU-Berufsankennungsrichtlinie (RL 2013/55/EU)⁷⁶ in Kraft. Gleichzeitig wurden

71 Siehe hierzu <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Projekttraeger/Frauenkurse/frauenkurse.html?nn=1367536> (24.1.2017).

72 Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen.

73 Gesetz über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen.

74 Das Informationsangebot ist auch als App verfügbar: <https://www.erkennung-in-deutschland.de/html/de/app.php> (13.03.2018).

75 Vgl. <http://www.make-it-in-germany.com/de/fuer-fachkraefte/ueber-das-portal/kontakt/hotline> (8.2.2017).

76 Richtlinie 2013/55/EU des Europäischen Parlaments und des

auch die entsprechenden Anerkennungsgesetze der Bundesländer geändert (BMBF 2016: 14). Dabei wurde zum einen das Spektrum von Qualifikationsnachweisen, die anerkannt werden können, erweitert, zum anderen wurde ein Rechtsanspruch auf einen schnelleren Zugang zu einer im Zuge des Anerkennungsverfahrens notwendigen Eignungsprüfung eingeführt. Diese muss seither innerhalb von sechs Monaten erfolgen (§ 11 Abs. 4 BQFG).

Bei der Vielzahl weiterer Integrationsmaßnahmen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene ist besonders die Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE) zu erwähnen. Dabei handelt es sich um ein zeitlich befristetes und individuelles Beratungsangebot des Bundes, das mit dem Aufenthaltsgesetz 2005 eingerichtet wurde (§ 75 Nr. 9 i. V. m. § 45 Satz 1 AufenthG) und sich prioritär an Neuzugewanderte mit geplantem längerfristigen Aufenthalt im Alter von über 27 Jahren richtet. Bei einem „nachholenden Integrationsbedarf“ werden auch bereits länger hier lebende Zugewanderte in der MBE beraten, die Beratung erfolgt grundsätzlich in deutscher Sprache, häufig aber auch in der Sprache des Herkunftslandes.⁷⁷ Im Zuge der stark angestiegenen Fluchtmigration der vergangenen Jahre wurde die MBE auch für Geduldete sowie Asylantragstellende (mit Aufenthaltsgestattung) geöffnet, bei denen ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist (gute Bleibeperspektive; vgl. Nr. 2.3.6 der MBE-Förderrichtlinien vom 20. Juli 2016). Die MBE wird vom Bund gefördert und von den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege und dem Bund der Vertriebenen durchgeführt.

Daneben besteht mit den bundesweit vom BMFSFJ geförderten Jugendmigrationsdiensten (JMD) ein spezielles Angebot für Jugendliche und junge Erwachsene mit Migrationshintergrund im Alter von 12 bis 27 Jahren, das individuelle Beratung beinhaltet und dabei mit Schulen, Ausbildungsbetrieben, Integrationskursträgern und anderen Einrichtungen der Jugendhilfe zusammen arbeitet (JMD 2017a). Im Rahmen des Modellprojekts „jmd2start – Begleitung für junge Flüchtlinge“⁷⁸ wurden ab 2015 an 24 JMD-Standorten speziell auch junge Geflüchtete und Geduldete beraten. Ab dem 1. Januar 2017 wurde

die Beratung von jungen Geflüchteten auf alle 465 JMD-Beratungsstellen im Bundesgebiet ausgeweitet (JMD 2017b; BMFSFJ 2017d).

Ein weiterer Baustein der staatlichen Integrationsförderung ist die Arbeitsmarktintegration entsprechend der beruflichen Qualifikationen der Eingewanderten. Hierzu bedarf es eines Systems zur Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen sowie Strukturen für Fortbildung und (Nach-)Qualifizierungen. So wurde bereits 2005 das Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“ aufgesetzt. Ziel des Programms ist, „dass im Ausland erworbene Berufsabschlüsse – unabhängig vom Aufenthaltstitel – häufiger in eine bildungsadäquate Beschäftigung münden“ (IQ Netzwerk 2018). Das IQ-Netzwerk besteht auf Regionalebene aus 16 Landesnetzwerken und Landeskoordinatationen, die insgesamt 378 Teilprojekte mitverantworten (u. a. Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung, Qualifizierungsmaßnahmen im Kontext des Anerkennungsgesetzes und interkulturelle Kompetenzentwicklung; IQ Netzwerk 2018). Die Finanzierung des Programms erfolgt durch Mittel des BMAS sowie des Europäischen Sozialfonds (ESF). Kooperationspartner sind das BMBF und die BA. Das BAMF ist mit der administrativen Durchführung betraut.

Zusätzlich zu den gesetzlich verankerten Integrationsangeboten fördert die Bundesregierung Projekte zur sozialen und gesellschaftlichen Integration von Einwanderern. Das Ankommen in der Kommune, Begegnungen zwischen Eingewanderten und alteingesessener Bevölkerung sowie die niedrigschwellige Vermittlung von Werten stehen im Fokus. Die Migrantenorganisationen, deren Dachverbände vom BAMF durch Strukturförderung unterstützt werden, sind dabei wichtige Partner und Brückenbauer. Neben der direkten Unterstützung von Projekten fördert das BAMF Qualifizierungsmaßnahmen wie z. B. Schulungen für Ehrenamtliche in der Sprachbegleitung oder für Multiplikatorinnen und Multiplikatoren sowie „Houses of Resources“, die „Migrantenorganisationen und andere integrativ wirkende Organisation in ihrer Arbeit auf lokaler Ebene“ unterstützen, indem sie Räume, Qualifizierung, Beratung, Finanzierung, Begleitung, Kontakte und Kooperationsmöglichkeiten anbieten (BAMF 2017k; vgl. Kapitel 6.2.2). Seit 2016 fördert das Bundesamt insgesamt 14 solcher Ressourcen-Häuser bundesweit (BAMF 2016f).

Ebenfalls zu erwähnen ist die Deutsche Islam Konferenz (DIK), ein Dialogforum zwischen Staat und muslimischen Verbänden. Die DIK wurde 2006 ins

Rates vom 20. November 2013 zur Änderung der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen und der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystem („IMI-Verordnung“).

77 Eine detaillierte Untersuchung der MBE findet sich in Brandt/Risch/Lochner (2015).

78 Webseite des Projekts: <http://www.jmd2start.de/> (27.3.2017).

Leben gerufen mit dem Ziel, die religionsrechtliche Integration des Islams als Teil Deutschlands und die gesellschaftliche Teilhabe der muslimischen Gläubigen in Deutschland zu fördern. Seit 2014 sind zehn Dachverbände in die DIK einbezogen. Inhaltlich beschäftigte sich die DIK in der Legislaturperiode 2013-2017 (DIK III) mit zwei Sachthemen: der Stärkung islamischer Wohlfahrtspflege sowie der Klärung organisatorischer Rahmenbedingungen zur Einführung islamischer Seelsorge in Bund, Ländern und Kommunen (Militär, Justizvollzugsanstalten, Krankenhäuser) (DIK 2014).⁷⁹ In welcher Form die DIK auch unter einer neuen Bundesregierung fortbestehen wird, stand Ende 2017 noch nicht fest.

6.1.2 Nationale Entwicklungen

Statistiken

Integrationskurse

Die Integrationskurse werden bundesweit von 1.736 Trägern durchgeführt (v. a. von Volkshochschulen, privaten Sprach- und Fachschulen, Bildungsstätten, betrieblichen Fortbildungsstätten, Initiativgruppen und kirchlichen sowie freien Trägern). Von 2005 bis Ende 2017 haben rund 1,95 Millionen Personen an einem Integrationskurs teilgenommen. Im Jahr 2017 begannen rund 292.000 Personen einen Integrationskurs, was im Vergleich zum Vorjahr einen leichten Rückgang bedeutet (2016: 339.578, 2015: 179.398; Deutscher Bundestag 2018p: 9ff.). Zu den Hauptherkunftsländern der neuen Kursteilnehmenden gehörten Syrien (101.010 neue Kursteilnehmende), Irak (27.493), Afghanistan (20.277), Eritrea (12.140) und Iran (11.956). 2017 wurden im Bundeshaushalt rund 859 Mio. Euro für die Integrationskurse zur Verfügung gestellt, was eine deutliche Steigerung im Vergleich zu den Vorjahren darstellte (2016: rund 559 Mio. Euro, 2015: rund 269 Mio. Euro).

ESF-BAMF-Programm und Berufsbezogene Deutschsprachförderung

Das ESF-BAMF-Programm verzeichnete im Jahr 2017 insgesamt 24.785 neue Teilnehmende. Der Rückgang der neu eingetretenen

Teilnehmendenzahl im Vergleich zum Vorjahr (2016: 32.824) ist insbesondere auf das alternative Förderumfeld und die am 1. Juli 2016 eingeführte berufsbezogene Deutschsprachförderung zurückzuführen. Zuletzt gab es deutschlandweit 124 Fördergebiete für das ESF-BAMF-Programm, wobei in jedem Fördergebiet jeweils ein Träger mit entsprechenden Kooperationspartnern berechtigt war, die ESF-BAMF-Kurse durchzuführen. Von 2009 bis Ende 2017 nahmen somit insgesamt 228.986 Personen in insgesamt 11.476 Kursen teil. Die Gesamtkosten über beide Förderperioden belaufen sich auf 511,6 Mio. Euro, von denen 492,9 Mio. Euro über den ESF und 18,7 Mio. Euro durch Bundesmittel finanziert wurden. Der Förderzeitraum des ESF-BAMF-Programms endete am 31. Dezember 2017. Im Jahr 2018 beginnen somit keine ESF-BAMF-Kurse mehr. Das ESF-BAMF-Programm wird nunmehr durch die berufsbezogene Deutschsprachförderung abgelöst.

Die berufsbezogene Deutschsprachförderung wurde am 1. Juli 2016 durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) gemeinsam mit dem BAMF als Regelinstrument nach § 45a Aufenthaltsgesetz auf den Weg gebracht. Im Jahr 2016 wurden 282 Kurse durchgeführt, an denen 5.485 Personen teilnahmen. Im Jahr 2017 verzeichnete die berufsbezogene Deutschsprachförderung mehr als 4.900 Kurse mit insgesamt über 95.000 neuen Teilnehmenden.

Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen

Im Jahr 2016⁸⁰ wurden insgesamt 27.270 Anerkennungsverfahren im Rahmen des Anerkennungs-gesetzes des Bundes bearbeitet. Im Vergleich zum Vorjahr wurden demnach im Jahr 2016 rund 22 % mehr Verfahren bearbeitet (2015: 22.404 Anerkennungsverfahren). Wie in den Vorjahren betraf der überwiegende Teil der Anträge auf Anerkennung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen in medizinischen Gesundheitsberufen (2015: ca. 63 % der Anträge). Davon entfielen 8.034 auf Gesundheits- und Krankenpflegepersonal, 7.569 auf Ärztinnen und Ärzte, weitere 957 auf Physiotherapeutinnen und -therapeuten sowie 834 auf Zahnärztinnen und Zahnärzte (StBA 2017). Die wichtigsten außereuropäischen Ausbildungsstaaten der geprüften Berufsqualifikationen in 2016 waren Syrien (1.989 geprüfte

⁷⁹ Zu wissenschaftlichen Publikationen, die im Rahmen der DIK III durch das Forschungszentrum des BAMF entstanden, vgl. Stichs 2016, Stichs/Rotermund 2017, Volkert/Risch 2017.

⁸⁰ Die Zahlen für 2017 lagen zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieses Politikberichts (März 2018) noch nicht vor.

Berufsqualifikationen), Philippinen (720) und Ägypten (474) (StBA 2017a).

Im Zeitraum vom Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes am 1. April 2012 bis Ende 2016 wurden insgesamt 90.756 Anträge auf Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen gestellt. Diese Zahlen erfassen dabei nur Berufe, die in die Zuständigkeit des Bundes fallen, d. h., dass die Gesamtzahl der in Deutschland durchgeführten Anerkennungsverfahren deutlich darüber liegt (Schmitz/Wünsche 2016).

Integrationsmaßnahmen

Integrationskurse für Zweitschriftlernende

Im Februar 2017 richtete das BAMF spezielle ‚Zweitschriftlernerkerse‘ (§ 13 IntV) flächendeckend ein, in denen auf den bereits vorhandenen Lese- und Schreibkompetenzen der Teilnehmenden in ihren Erstsprachen aufgebaut wird. Anders als bei Alphabetisierungskursen kann so eine „intensive Einführung in das lateinische Schriftsystem dem eigentlichen Sprachkurs vorangestellt“ werden, was möglich wird, „weil sie bereits in einem nicht-lateinischen Schriftsystem alphabetisiert und mit der Schriftlichkeit als System vertraut sind, weshalb sie – anders als primäre und funktionale Analphabeten – in der Lage sind, die lateinische Schrift innerhalb einer kürzeren Zeit zu erwerben“ (BAMF 2017l: 5). Durch die Trennung von Zweitschriftlerner- und Alphabetisierungskursen sollen beide Kurstypen besser auf die speziellen Bedarfe der Teilnehmenden ausgerichtet werden können (BAMF 2017l: 7). Die Förderdauer der Zweitschriftlernerkerse umfasst bis zu 900 Unterrichtseinheiten (UE) im Sprachkurs und 100 UE im Orientierungskurs. Der Sprachkurs untergliedert sich in drei Teile: ein Basis-Sprachkurs von 300 UE, der das Sprachniveau A1 nach dem Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen (GER) zum Ziel hat, ein Aufbau-Sprachkurs A von 300 UE, der das Sprachniveau A2 zum Ziel hat und ein Aufbau-Sprachkurs B von 300 UE, mit dem die Erreichung des Sprachniveaus B1 angestrebt wird (BAMF 2017l: 9).

Erweiterung des Orientierungskurses von 60 auf 100 Unterrichtseinheiten

Bereits am 1. August 2016 wurde der Umfang des Orientierungskurses von 60 auf 100 UE erhöht. In diesem Zuge wurde im April 2017 ein aktualisiertes

Curriculum veröffentlicht. Die wichtigsten Änderungen im Vergleich zum vorherigen Curriculum bestehen in einer systematischen Hervorhebung der Bedeutung der Verfassungsprinzipien, Grundrechte und Werte des gesellschaftlichen Zusammenlebens, in einer durchgehenden Ausrichtung auf eine wertebasierte politische Bildung und Förderung von gesellschaftlicher Teilhabe sowie in einer tieferen Identifikation der Teilnehmenden mit den Lerninhalten durch Bezug und Auseinandersetzung mit der eigenen Lebenswirklichkeit und der deutschen Gesellschaft. Innerhalb des Curriculums wurde insbesondere dem Modul „Mensch und Gesellschaft“ ein mehr als doppelt so hoher Stellenwert eingeräumt als zuvor. Hauptanliegen ist laut Fachreferat des BAMF, der zunehmenden Wichtigkeit der Auseinandersetzung mit gesellschaftlicher, kultureller und religiöser Vielfalt und des damit einhergehenden Ziels eines friedlichen Zusammenlebens der Menschen Rechnung zu tragen. Dies betrifft insbesondere die Themenbereiche religiöse Toleranz sowie die Gleichberechtigung von Mann und Frau.

Sicherstellung einer beschleunigten Integrationskursteilnahme

Sämtliche Integrationskursteilnehmenden sollen spätestens sechs Wochen bis maximal drei Monate nach Berechtigung bzw. Verpflichtung einen Kurs beginnen. Um dieses Ziel zu erreichen, erprobt das BAMF seit Frühjahr 2017 bundesweit an derzeit 23 Pilotstandorten ein neues Verfahren zur optimierten Zuteilung in die Kurse. An den Pilotstandorten absolvieren die künftigen Kursteilnehmenden den Einstufungstest zentral in einer Test- und Meldestelle des BAMF. In der Regel werden Personen, die zur Teilnahme an einem Integrationskurs verpflichtet sind, noch am Testtag einem bestimmten Kursträger mit einem dem Ergebnis des Einstufungstests entsprechenden Kursangebot zugewiesen. Teilnahmeberechtigte werden wiederum in einen passenden Kurs verwiesen. Wird der Kurs nicht innerhalb von sechs Wochen begonnen, soll das BAMF die Teilnehmenden einem anderen Kurs zuweisen (Verpflichtete) bzw. an einen anderen Kurs verweisen (Berechtigte). Mit Inkrafttreten der dritten Verordnung zur Änderung der Integrationskursverordnung (IntV) am 25. Juni 2017 wurde die Rechtsgrundlage hierfür geschaffen (§ 7 Abs. 3 bzw. 5 IntV). Mit der Zu-/Verweisung soll ein zeitnaher Beginn eines Integrationskurses sichergestellt werden. An den Pilotstandorten ist es gelungen, die Zugangszeiten zu den Kursen signifikant zu verkürzen; der Zeitraum von der Verpflichtung/Berechtigung

bis zum Kurseintritt beträgt derzeit an den Pilotstandorten durchschnittlich 10,4 Wochen, außerhalb des Pilotverfahrens beträgt er deutschlandweit im Schnitt 13,9 Wochen. Daher soll das Zusteuerungsverfahren ab der zweiten Jahreshälfte 2018 sukzessive bundesweit ausgerollt werden.

Integrationskursbegleitende Kinderbetreuung

Ebenfalls mit Inkrafttreten der dritten Verordnung zur Änderung der IntV wurde die Möglichkeit einer integrationskursbegleitenden Kinderbetreuung unabhängig von der Kursart oder einer Mindestanzahl an zu betreuenden Kindern als subsidiäres Angebot zu den Regelangeboten der Kommunen wieder aufgenommen (§ 4a Abs. 2 IntV). Die Förderung der Betreuung war 2014 eingestellt worden, da die Nachfrage nach der Einführung eines Rechtsanspruchs auf ein bedarfsgerechtes Angebot an Betreuungsplätzen stark gesunken war.

Einschränkung des Wechsels eines Integrationskursträgers

Durch Änderung des § 14 Abs. 4 IntV im Zuge der dritten Verordnung zur Änderung der IntV wurde die Möglichkeit von Integrationskursteilnehmenden zum Wechsel eines Kursträgers nach einem Kursabschnitt eingeschränkt. Bis dahin war ein Wechsel „ohne Einschränkungen nach Belieben“ der Teilnehmenden möglich, mit der Änderung allerdings „nur noch in bestimmten Fällen“ wie etwa bei „Umzug, Wechsel zwischen Teilzeit- und Vollzeitkurs, zur Ermöglichung der Kinderbetreuung oder zur Aufnahme einer Ausbildung oder Erwerbstätigkeit“ (BAMF 2017m: 3).

Erlöschen der Berechtigung zur Teilnahme an einem Integrationskurs

Am 1. Juli 2017 trat eine Regelung (§ 4 Abs. 1 Satz. 3 IntV) in Kraft, wonach „die Berechtigung zur Teilnahme am Integrationskurs erlischt, wenn der Teilnehmerebeneberechtigte aus von ihm zu vertretenden Gründen nicht spätestens ein Jahr nach der Anmeldung beim Integrationskursträger mit dem Integrationskurs beginnt oder die Kursteilnahme länger als ein Jahr unterbricht“ (BAMF 2017m: 4). Bei der Neuregelung handelt es sich um eine bereits in der Verordnung zum Integrationsgesetz 2016 bestimmte, jedoch erst am 1. Juli 2017 in Kraft getretene Änderung.

Ergänzende Alphabetisierungskurse in den Bundesländern

Einzelne Bundesländer richteten Alphabetisierungskurse für Asylantragstellende ein, die keine gute Bleibeperspektive und somit auch keinen Zugang zu den Integrationskursen des Bundes haben. So wurden beispielsweise in Rheinland-Pfalz ab Juli 2017 an zehn Standorten zwölf Kurse „für Geflüchtete mit Defiziten beim Lesen und Schreiben“ eingerichtet, die von anerkannten Trägern der Weiterbildung durchgeführt und vom Bundesland mit 90.000 Euro bezuschusst wurden (MFFJIV RLP 2017b).

Kompetenzermittlungstest „MYSKILLS“

Die Bundesagentur für Arbeit hat gemeinsam mit der Bertelsmann Stiftung den Kompetenzermittlungstest „MYSKILLS“ entwickelt und seit dem 20. November 2017 in allen Agenturen der BA in einer Pilotphase in Betrieb genommen. Mit dem Test sollen berufliche Kompetenzen festgestellt werden können, wenn Belege für entsprechende berufliche Kompetenzen fehlen oder entsprechende Zeugnisse abhandengekommen sind. Beispielsweise bräuchten Flüchtlinge „häufig berufliche Kompetenzen mit“, ohne entsprechende Nachweise vorlegen zu können. „Ihre Fähigkeiten sind für die Vermittler der Arbeitsagenturen und Jobcenter sowie für potenzielle Arbeitgeber nur schwer einzuschätzen – das erschwert eine Integration in den Arbeitsmarkt“ (Bertelsmann Stiftung 2017). Das neu entwickelte Testverfahren soll diese Lücke schließen und „Fachkenntnisse, Fertigkeiten und Vorerfahrungen“ (BA 2017c: 2) durch einen computergestützten Text sichtbar machen. Die Tests umfassen circa 120 berufsspezifische Fragen und dauern maximal vier bis fünf Stunden. Der Test stand bei Einführung in sechs Sprachen⁸¹ und für die folgenden acht Berufe zu Verfügung: Kfz-Mechatroniker, Verkäufer, Fachkraft für Metalltechnik, Tischler, Koch, Landwirt, Hochbaufacharbeiter sowie Bauten- und Objektbeschichter. In 2018 soll der Test für weitere 22 Berufe eingeführt werden, so dass insgesamt Kompetenzen für insgesamt 30 Berufe geprüft werden können (Bertelsmann Stiftung 2017). Die Ergebnisse des Tests werden automatisch ausgewertet und an den Arbeitsvermittler bzw. die Arbeitsvermittlerin übermittelt, der bzw. die in einem Folgegespräch die Ergebnisse und weitere Schritte bespricht (z. B. ergänzende Qualifizierungen; BA 2017c: 3).

81 Deutsch, Englisch, Arabisch, Farsi, Russisch und Türkisch.

Förderprogramm Integration durch Qualifizierung (IQ-Programm)

Die IQ Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung und die IQ Qualifizierungen stehen Geflüchteten offen und sind für sie kostenfrei. Rund 50 Teilprojekte entwickelten 2017 spezifische Angebote für Geflüchtete. Sie bieten zum Beispiel Potenzialanalysen und Kompetenzfeststellungen, Coaching, Begleitung und Mentoring, berufsorientierende Angebote und unterstützen auf dem Weg in eine Selbstständigkeit. Weitere Teilprojekte widmen sich der Ausbildung und dem Einsatz von ehrenamtlichen Einstiegsbegleiterinnen und -begleitern oder beraten Unternehmen, die Praktika und Qualifizierungen für Geflüchtete anbieten.

Im Jahr 2017 wurden 42.624 Personen von IQ-Anlaufstellen beraten (2016: 41.325). Da viele Interessierte mehrere Beratungskontakte hatten, liegt die Beratungsleistung mit insgesamt 243.011 Beratungskontakten noch weit darüber. Die Beratungen erfolgten zu 565 verschiedenen Referenzberufen, wobei jeweils knapp zehn Prozent der Beratungen zum Berufsfeld Lehrerin und Lehrer sowie Ingenieurin und Ingenieur erfolgten. Die Ratsuchenden verfügten dabei über Abschlüsse aus 187 Staaten, davon 20,1 % aus Syrien (Liedtke/Vockentanz 2018b). Insgesamt wurden seit ihrer Einführung am 1. August 2012 bis zum 31. Dezember 2017 146.205 Personen von IQ-Anlaufstellen beraten.

Pilotprojekt ‚Start-Up Your Future‘

Am 6. Juni 2017 startete das Pilotprojekt ‚Start-Up Your Future‘ der Wirtschaftsunioren Deutschland (WJD) unter Förderung des BMWi. Ziel ist es laut Selbstbeschreibung „Geflüchtete in Berlin-Brandenburg durch die Vermittlung von Gründerpatenschaften im Gründungsprozess zu unterstützen und ihnen die Selbstständigkeit als Erwerbsoption zu eröffnen. Gründerpaten begleiten die Geflüchteten ehrenamtlich und sind selber UnternehmerInnen, Gründungsinteressierte, leitende Angestellte oder Wirtschaftsunioren, die ihr Netzwerk teilen wollen und Gründerspirit mitbringen“ (Startupyourfuture.de 2017).

Informationsportal handbookgermany.de

Das Journalistennetzwerk ‚Neue deutsche Medienmacher‘ hat Anfang 2017 in Zusammenarbeit mit Geflüchteten sowie Deutscher Telekom und Adobe

Systems und mit Förderung der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Staatsministerin Aydan Özoğuz, ein Informationsportal für geflüchtete Menschen ins Leben gerufen: www.handbookgermany.de Auf der Webseite, die auf Arabisch, Deutsch, Englisch und Persisch zu Verfügung steht, werden Informationen zu Themen wie Arbeit, Familiennachzug, Bildung, Frauenrechte, Anmeldungen, Wohnen oder Leben mit Behinderung in Deutschland aufbereitet, die zur Orientierung in den ersten Jahren des Aufenthalts dienen sollen. Dabei kommen unter anderem niedrigschwellige Angebote, wie Erklärvideos zu komplexen Sachverhalten aufbereitet von Geflüchteten zum Einsatz und Inhalte werden von weiteren Kooperationspartnern wie der Deutschen Welle, Behörden, Verbänden und Initiativen eingebracht (Charta der Vielfalt 2017).

Willkommenslotsinnen und -lotsen

Durch eine Initiative des BMWi und des Zentralverbands des Deutschen Handwerks unterstützen seit Frühjahr 2016 rund 170 ‚Willkommenslotsen‘ kleine und mittlere Unternehmen bei der Besetzung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen mit Geflüchteten. Seit Inkrafttreten der neuen Förderrichtlinie am 28. September 2017 können auch große Unternehmen die Unterstützung der Willkommenslotsen in Anspruch nehmen. Willkommenslotsen beraten z. B. zu den rechtlichen Rahmenbedingungen, regionalen Unterstützungsangeboten oder zur Sprachförderung und helfen Unternehmen, geeignete Bewerberinnen und Bewerber zu finden. „Ziel der Beratung ist, möglichst viele Unternehmerinnen und Unternehmer für das Thema Fachkräfte zu sensibilisieren und davon zu überzeugen, dass Flüchtlinge als Auszubildende oder (zukünftige) Fachkräfte eine Bereicherung für jeden Betrieb darstellen können“ (BMWi 2018). „Seit Beginn des Programms im März 2016 haben die Willkommenslotsen insgesamt rund 7.700 Vermittlungen von Geflüchteten erzielt: 3.878 in Praktika, 542 in Hospitation, 1.156 in die Einstiegsqualifizierung, 1.344 in Ausbildung und 766 in Arbeit“ (BMWi 2018).

500 LandInitiativen

2017 initiierte das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) das bundesweite Programm ‚500 LandInitiativen‘. Bis zum 31. Mai 2017 konnten sich Initiativen, „die sich für die nachhaltige Integration geflüchteter Menschen im

ländlichen Raum einsetzen“, für eine Förderung in Höhe von 1.000 bis 10.000 Euro bewerben (BMEL 2017a). Insgesamt gingen mehr als 800 Förderanträge ein, wovon 706 positiv beschieden wurden und gefördert werden (BMEL 2017b). Mit den Geldern können Anschaffungen und notwendige Ausgaben getätigt werden, um die ehrenamtliche Arbeit weiterführen zu können. Die Initiative ist Teil des ‚Bundesprogramms Ländliche Entwicklung‘.

Programm ‚NRWege ins Studium‘ an 30 Universitäten

In Nordrhein-Westfalen startete im Januar 2017 das Programm ‚NRWege ins Studium‘, an dem sich 30 Universitäten des Landes beteiligen und im Rahmen dessen 2.000 studieninteressierten Geflüchteten spezifische Kurse sowie Beratung angeboten werden. Das Programm wurde in Kooperation mit dem Deutschen Akademischen Austauschdienst (DAAD) konzipiert und wird vom Land NRW mit jährlich 30 Mio. Euro gefördert. Mit den Mitteln sollen zusätzliche Beratungs- und Betreuungsstellen an den Universitäten geschaffen werden, mit denen auch die regulären Beratungsstellen für internationale Studierende entlastet werden sollen. „Zusätzlich sollen gut 700 Plätze in studienbegleitenden Kursen eingerichtet werden, um den Studienstart zu begleiten und ein erfolgreiches Studium zu ermöglichen“ (DAAD 2017).

Integrationsgesetze auf Landesebene

Am 1. Januar 2017 trat in Bayern das Bayerische Integrationsgesetz (BayIntG)⁸² in Kraft. Damit war Bayern das vierte Bundesland neben Baden-Württemberg, Berlin und Nordrhein-Westfalen, das ein Landesintegrationsgesetz beschlossen hat, während weitere Bundesländer 2017 einen ‚Integrationsplan‘ (Hessen und Nordrhein-Westfalen) bzw. ein ‚Integrationskonzept‘ (Rheinland-Pfalz) veröffentlichten oder die Erarbeitung eines Integrationskonzeptes ankündigten (Mecklenburg Vorpommern).

Im neuen Bayerischen Integrationsgesetz werden unter anderem die „unabdingbare Achtung der Leitkultur“ und das Erbringen von „Integrationsanstrengungen“ durch Zugewanderte als Ziele festgelegt; gleichzeitig ist Ziel des Gesetzes auch die Integrationsförderung (Artikel 1 BayIntG). In Bezug auf die erwarteten Integrationsanstrengungen enthält

das Gesetz einige Sanktionsmöglichkeiten: So können unter anderem Personen, die das „im Rahmen einer gewährten Förderung mindestens erwartbare“ Sprachniveau nicht erreicht haben, unter bestimmten Umständen verpflichtet werden, eine angemessene Erstattung der Förderkosten zurückzuzahlen und Dolmetscherkosten bei Behördengängen selbst zu tragen- „vorbehaltlich anderweitiger Bestimmungen nach Maßgabe einschlägiger Förderrichtlinien zur angemessenen Erstattung von Förderkosten“ (Artikel 4 Abs. 3 und Abs. 4 BayIntG). Bei offenkundig zum Ausdruck gebrachter Ablehnung der verfassungsmäßigen Rechts- und Werteordnung können Grundkurse zur Rechts- und Werteordnung angeordnet werden (Artikel 13 BayIntG), das Unterlaufen der verfassungsmäßigen Ordnung kann mit einer Geldbuße bis 50.000 Euro sanktioniert werden (Artikel 14 BayIntG).⁸³ Landesrechtliche Leistungen werden nur für Personen bewilligt, deren Identität zuverlässig bestätigt ist (Artikel 12 BayIntG). Durch das Gesetz ergeben sich auch Änderungen anderer Landesgesetze wie dem Polizeiaufgabengesetz (PAG): Unterkünfte und Aufenthaltsorte von Asyl-antragstellenden und unerlaubt Aufhältigen werden danach als gefährliche Orte eingestuft, wodurch Sicherheitsbehörden dort berechtigt werden, Personenkontrollen und zur Abwehr dringender Gefahren auch Wohnungsdurchsuchungen durchzuführen (Bayerischer Landtag 2016a: 24; Artikel 17a BayIntG; Artikel 13 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe c PAG; Artikel 23 Abs. 3 Nr. 3 PAG).

Der größte Unterschied zu den anderen drei Landesintegrationsgesetzen besteht in der rechtlichen Verankerung von Integrationspflichten und der Einbindung von Sanktionen bei ihrer Verletzung statt einem Fokus auf Regelungen für Integrationsförderung (Parlamentarischer Beratungsdienst Brandenburg 2016). Insbesondere das Konzept der „Leitkultur“ wird von Verbänden, Gewerkschaften, Kirchen und auch der Opposition im Bayerischen Landtag kritisch gesehen (DGB Bezirk Bayern 2016: 3; Freie Wohlfahrtspflege Landesarbeitsgemeinschaft Bayern 2016; Bayrischer Flüchtlingsrat 2016). So reichten die Landtagsfraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen jeweils am 2. Mai 2017 Klage gegen das Integrationsgesetz beim Bayerischen Verfassungsgerichtshof ein. Die Grünen sehen unter anderem einen „Verstoß gegen die Kompetenzordnung des Grundgesetzes, da der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz durch sein Integrationsgesetz

82 Bayerisches Integrationsgesetz (BayIntG) vom 13.12.2016 (GVBl. S. 335), BayRS 26-6-A.

83 Die Regelungen des Artikel 13 und 14 BayIntG gelten dabei nicht nur für Ausländerinnen und Ausländer, sondern für jedermann (Kohnen 2017).

und das Aufenthaltsgesetz Gebrauch gemacht hat und damit Landesgesetze, die dem widersprechen ausgeschlossen sind“ (Bündnis 90/Die Grünen Landtag Bayern 2017b: 1). Laut Klage der SPD verstößt das Bayerische Integrationsgesetz an mehreren Stellen gegen das rechtsstaatliche Bestimmtheitsgebot, wonach Gesetze so formuliert sein müssen, „dass die davon Betroffenen die Rechtslage erkennen können und die Gerichte in der Lage sind, die Anwendung der betreffenden Vorschrift durch die Verwaltung zu kontrollieren“. Dies bezieht sich unter anderem auf den im Integrationsgesetz verwendeten Begriff der „Leitkultur“ (BayernSPD-Landtagsfraktion 2017: 26ff.)

6.1.3 Entwicklungen mit Bezug zur EU

Einrichtung eines Deutsch-Französischen Integrationsrates

Am 7. November 2017 wurde der Deutsch-Französische Integrationsrat (DFIR) eingerichtet, der „das Thema Integration kontinuierlich auf der deutsch-französischen Tagesordnung halten und einen vertieften Austausch über die vielfältigen Erfahrungen in beiden Ländern ermöglichen“ soll (BMI 2017g). Die mindestens einmal jährlich im Vorfeld der Deutsch-Französischen Ministerräte stattfindenden Sitzungen des Deutsch-Französischen Integrationsrates sollen „erfolgreiche Maßnahmen“ identifizieren und auch Impulse für die europäische Zusammenarbeit geben (BMI 2017g). Für die ersten drei Jahre wurden die folgenden Schwerpunktthemen bestimmt: Bildung und Chancengleichheit, Integration in den Arbeitsmarkt, Bekämpfung von Diskriminierung und Radikalisierung, Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts, Fragen der Unterbringung und der Stadtpolitik (BMI 2017g).

Neues Kompetenzprofil-Instrument der EU

Am 20. Juni 2017 stellte die Europäische Kommission das ‚EU-Instrument zur Erstellung von Kompetenzprofilen für Drittstaatsangehörige‘ bereit, das als Unterstützungsangebot zu bestehenden nationalen Instrumenten gedacht ist. Dabei handelt es sich um einen sowohl offline wie online verfügbaren Webeditor⁸⁴, der es Asylsuchenden, Schutzberechtigten sowie allen weiteren Drittstaatsangehörigen ermög-

lichen soll, „ihre Kompetenzen, Qualifikationen und Erfahrungen so darzustellen, dass sie EU-weit für Arbeitgeber, Bildungsanbieter und Organisationen, die mit Migranten arbeiten, gut verständlich sind“ (KOM 2017f). Neben den Drittstaatsangehörigen soll das Instrument Organisationen dabei behilflich sein, „die speziellen Bedürfnisse des Einzelnen im Hinblick auf seine Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu ermitteln“ (KOM 2017a), wobei es insbesondere solchen Organisationen nützen soll, „die in den Bereichen allgemeine und berufliche Bildung, Beschäftigung und Migration/Integration aktiv sind, sowie nationalen oder regionalen Behörden“ (KOM 2017g). Das Instrument wird künftig in allen Amtssprachen der EU sowie in sechs Drittsprachen (Arabisch, Farsi, Paschtu, Sorani, Somalisch und Tigrinya) zu Verfügung stehen und soll von den Drittstaatsangehörigen gemeinsam mit Mitarbeitenden einer der oben genannten Organisationen ausgefüllt werden (KOM 2017g).

6.2 Antidiskriminierung

6.2.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Die Antidiskriminierungsgesetzgebung und -politik in Deutschland fußen auf Artikel 1 und Artikel 3 des Grundgesetzes (GG). Artikel 1 GG verpflichtet den Staat zur Achtung und zum Schutz der Würde des Menschen, die unantastbar ist. Artikel 3 Abs. 1 GG beinhaltet das Grundrecht auf Gleichheit vor dem Gesetz, die für die Gesetzgebung, die Exekutive und die Rechtsprechung gilt. „Der allgemeine Gleichheitssatz gebietet nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, wesentlich Gleiches gleich, wesentlich Ungleiches entsprechend verschieden zu behandeln“ (BPB 2017). In Artikel 3 Abs. 2 und 3 GG werden die Gründe genannt, aufgrund derer grundsätzlich eine Bevorzugung oder Benachteiligung verboten ist (Diskriminierungsverbote). So sind Männer und Frauen gleichberechtigt (Artikel 3 Abs. 2 GG) und niemand darf aus rassistischen Gründen oder wegen des Geschlechts, der Abstammung, der Sprache, der Heimat und Herkunft, des Glaubens oder der religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden und niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden (Artikel 3 Abs. 3 GG). „Eine Verschiedenbehandlung von Staatsbürgern und Ausländern ist hingegen zulässig, muss aber mit dem allgemeinen Gleichheitssatz vereinbar sein“ (BPB 2017).

⁸⁴ Das Kompetenzprofil-Instrument ist über den folgenden Link aufrufbar: <http://skpt-test.eu-west-1.elasticbeanstalk.com/#/>.

Artikel 3 Abs. 2 GG beinhaltet zudem ein Fördergebot des Staates zur tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern sowie zur Beseitigung bestehender Nachteile.

Am 18. August 2006 trat in Deutschland das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) in Kraft, das erstmals einen umfassenden Rechtsrahmen zum Schutz vor Diskriminierung nicht allein durch staatliche Akteure (GG) sondern auch durch private Akteure (z. B. durch Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, Vermieterinnen und Vermieter oder auch beim Besuch eines Clubs oder Restaurants) festlegte. Es setzte vier europäische Richtlinien in deutsches Recht um:

- die Antirassismusrichtlinie (RL 2000/43/EG)⁸⁵,
- die Rahmenrichtlinie Beschäftigung (RL 2000/78/EG)⁸⁶,
- die Gender-Richtlinie Zivilrecht (RL 2004/113/EG)⁸⁷,
- die Gender-Richtlinie Arbeitsrecht (RL 2006/54/EG)⁸⁸.

Ziel des Gesetzes ist, „Benachteiligungen“⁸⁹ aus rassistischen Gründen oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität zu verhindern oder zu beseitigen (§ 1 AGG).

Mit Inkrafttreten des AGG wurde auch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) beim BMFSFJ

eingerrichtet (§ 25 AGG). Sie unterstützt auf unabhängige Weise Personen bei der Durchsetzung ihrer Rechte, die der Ansicht sind, aufgrund einer der in § 1 AGG genannten Gründe benachteiligt worden zu sein. Dies erfolgt durch Informationsvermittlung zu Ansprüchen und Möglichkeiten beim rechtlichen Vorgehen, durch Vermittlung zu anderen Beratungsstellen und durch die Unterstützung beim Versuch eine gütliche Beilegung zwischen den Beteiligten zu erzielen (§ 27 Abs. 2 AGG). Darüber hinaus betreibt die ADS Öffentlichkeitsarbeit, Maßnahmen zur Verhinderung von Benachteiligungen aus den in § 1 genannten Gründen sowie die Durchführung wissenschaftlicher Untersuchungen zu diesen Benachteiligungen (§ 27 Abs. 3 AGG). Alle vier Jahre legt die ADS dem Deutschen Bundestag gemeinsam mit den in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages Berichte über Benachteiligungen aus den in § 1 genannten Gründen vor und gibt Empfehlungen zur Beseitigung und Vermeidung dieser Benachteiligungen (§ 27 Abs. 4 AGG). Der dritte gemeinsame Bericht wurde Ende September 2017 vorgelegt (ADS 2017a). Die ADS soll bei ihrer Tätigkeit Nichtregierungsorganisationen sowie Einrichtungen, die auf europäischer, Bundes-, Landes- oder regionaler Ebene zum Schutz vor Benachteiligungen wegen eines in § 1 genannten Grundes tätig sind, in geeigneter Form einbeziehen (§ 29 AGG).

Neben der ADS finden sich in allen Bundesländern staatliche, staatlich geförderte und/oder nicht-staatliche Antidiskriminierungsstellen, die neben der Beratung und Informationsvermittlung teils auch Gleichstellungs-, Diversity-, Antidiskriminierungs- und Antirassismusschulungen anbieten – zunehmend auch in Verwaltung und Polizei. Seit Januar 2015 werden zahlreiche Beratungsangebote durch das Bundesprogramm „Demokratie leben! Aktiv gegen Rechtsextremismus, Gewalt und Menschenfeindlichkeit“ unterstützt (siehe unten).

Im Jahr 2016 legte die Bundesregierung zudem eine „Strategie zur Extremismusprävention und Demokratieförderung“ vor (BMFSFJ/BMI 2016). Auslöser war die Beobachtung, dass Radikalisierungstendenzen „bis in die Mitte der Gesellschaft sichtbar“ wurden und sich ein „zunehmender Extremismus“ unter anderem „in der steigenden Zahl politischer Gewalttaten, dabei vor allem rechtsmotivierter Straftaten gegen Asylunterkünfte, in immer unverhohlenerer Hass erfüllter und rassistischer Hetze in sozialen Medien oder in dem Aufkommen politischer Bewegungen, die die Grundwerte der Verfassung infrage stellen“ zeigte (BMFSFJ/BMI 2016: 7).

85 Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft.

86 Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf. „Mit dieser Richtlinie verfolgt die Europäische Union das Ziel, einen allgemeinen Rahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung wegen der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung in Beschäftigung und Beruf zu schaffen“ (ADS 2015: 4).

87 Richtlinie 2004/113/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen.

88 Richtlinie 2006/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (Neufassung).

89 In einer Evaluation des AGG von 2016 wird vorgeschlagen, den Begriff der Benachteiligung durch den der Diskriminierung zu ersetzen, „um einerseits den Zielvorgaben der europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien gerecht zu werden sowie andererseits durch präzise Begriffsbestimmungen Rechtssicherheit zu stärken und eine gesellschaftliche Bewusstseinsbildung zu befördern“ (ADS 2016: 25).

Um sich den „extremistischen Tendenzen dauerhaft und nachhaltig entgegenzustellen und für eine friedfertige demokratische Gesellschaft einzutreten“, wurde die gemeinsame Strategie veröffentlicht, in der als zentraler Pfeiler eine Kombination aus „sicherheitsorientierten, präventiven und demokratiefördernden Maßnahmen“ benannt werden (BMFSFJ/BMI 2016: 7). Dabei wird auch an zentraler Stelle auf die Arbeit der NSU-Untersuchungsausschüsse⁹⁰ verwiesen, die deutlich gemacht hätten, „dass eine noch intensivere und wirkungsvollere Auseinandersetzung mit Rassismus und Rechtsextremismus notwendig ist, nicht zuletzt, um den lange unterschätzten Gefahren des Rechtsterrorismus entgegenzutreten zu können“ (BMFSFJ/BMI 2016: 7).

Seit 2012 ist beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zudem die Beratungsstelle Radikalisierung angesiedelt, die Beratung für Personen anbietet, „die in ihrem persönlichen Umfeld eine islamistisch motivierte Radikalisierung beobachten“ (BAMF 2017a). Über eine Hotline können sich Angehörige, Freunde oder beispielsweise Lehrkräfte an die Mitarbeitenden der Beratungsstelle wenden, die „die Fälle aufnehmen und gemeinsam mit den NGOs die Ratsuchenden individuell und bedarfsorientiert betreuen. Vor Ort sind es an die 70 Personen bundesweit. Unter den Mitarbeitenden sind Sozialpädagogen, Politikwissenschaftler, Islamwissenschaftler und Psychologen, alle entsprechend geschult um die Gespräche zu führen, Beratungsstrategien zu entwickeln und gemeinsam mit den Ratsuchenden umzusetzen. Beraten wird in den Sprachen Deutsch, Türkisch, Arabisch, Englisch, Farsi, Russisch und Urdu“ (BAMF 2018e; vgl. auch eine Evaluation der Beratungsstelle Radikalisierung, Uhlmann 2017).

90 Ende 2011 wurde bekannt, dass der sogenannte Nationalsozialistische Untergrund (NSU), eine rechtsextreme Terrorgruppe, für zehn Morde, mehrere Bombenanschläge sowie diverse Banküberfälle in Deutschland verantwortlich gewesen sein soll (BpB 2013). Noch bevor am 6. Mai 2013 vor dem Oberlandesgericht München der Prozess begann, wurde am 26. Januar 2012 ein erster Bundestagsuntersuchungsausschuss zur Terrorgruppe NSU eingesetzt, der laut Mandat „Schlussfolgerungen für Struktur, Zusammenarbeit, Befugnisse und Qualifizierung der Sicherheits- und Ermittlungsbehörden und für eine effektive Bekämpfung des Rechtsextremismus ziehen und Empfehlungen aussprechen“ sollte (Kleffner/Feser 2013). Am 22. August 2013 legte der Ausschuss seinen Schlussbericht vor (Deutscher Bundestag 2013a), in dem auch „Versäumnisse und Fehler der Sicherheitsbehörden dokumentiert und Reformvorschläge unterbreitet“ wurden (Kleffner/Feser 2013). Am 25. November 2015 nahm ein zweiter NSU-Bundestagsuntersuchungsausschuss seine Arbeit auf und legte seinen Abschlussbericht am 27. Juni 2017 vor (Deutscher Bundestag 2017k).

6.2.2 Nationale Entwicklungen

Angriffe auf Geflüchtete, ihre Unterkünfte sowie Unterstützungsnetzwerke

Im Jahr 2017 wurden durch das Bundeskriminalamt (BKA) im Rahmen politisch motivierter Kriminalität (PMK) mehr als 2.350 (2016: 3.500) Delikte gegen Geflüchtete, ihre Unterkünfte sowie Hilfsorganisationen und ehrenamtliche Unterstützerinnen und Unterstützer registriert, die von Beleidigung über gefährliche Körperverletzung bis hin zu schwerer Brandstiftung und versuchtem Mord reichten (Deutscher Bundestag 2018e: 7ff.). Bis auf wenige Fälle wurden die Delikte der rechten politisch motivierten Kriminalität (PMK-rechts)⁹¹ zugeordnet (vgl. Kapitel 2.2). Mit Stand vom 9. Februar 2018 konnten zu 1.172 Delikten 1.498 Tatverdächtige ermittelt werden, die sich wie folgt verteilten: Bei 1.065 der Straftaten gegen Schutzsuchende wurden 1.337 Tatverdächtige festgestellt, bei 73 der registrierten Straftaten gegen Asylunterkünfte wurden 121 Tatverdächtige ermittelt und bei 34 Straftaten gegen Hilfsorganisationen bzw. freiwillige Helferinnen und Helfer konnten 40 Tatverdächtige festgestellt werden (Deutscher Bundestag 2018e: 4).

Neuer Nationaler Aktionsplan gegen Rassismus

Am 14. Juni 2017 beschloss die Bundesregierung einen neuen ‚Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus‘ (NAP), der den bisherigen NAP92 aus dem Jahr 2008 gänzlich neu strukturiert und um die Themen „Homosexuellen- und Transfeindlichkeit“ erweitert (BMI 2017h). Darin werden zunächst die Zielsetzungen der Bundesregierung skizziert:

91 „Dem Phänomenbereich PMK – Rechts werden Straftaten zugeordnet, wenn in Würdigung der Umstände der Tat und/oder der Einstellung des Täters Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sie nach verständiger Betrachtung, beispielsweise nach Art der Themenfelder, einer „rechten“ Orientierung zuzurechnen sind, ohne dass die Tat bereits die Außerkraftsetzung oder Abschaffung eines Elementes der freiheitlich demokratischen Grundordnung (Extremismus) zum Ziel haben muss. Insbesondere sind Taten dazuzurechnen, wenn Bezüge zu völkischem Nationalismus, Rassismus, Sozialdarwinismus oder Nationalsozialismus ganz oder teilweise ursächlich für die Tatbegehung waren. Diese politisch motivierten Straftaten sind als rechtsextremistisch zu qualifizieren“ (Landtag Baden-Württemberg 2016: 2).

92 Im Jahr 2008 übermittelte die Bundesrepublik Deutschland der Hochkommissarin für Menschenrechte der Vereinten Nationen den ‚Nationalen Aktionsplan der Bundesrepublik Deutschland zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und darauf bezogene Intoleranz‘ (BMFSFJ 2017: 6).

- „Von rassistischer Diskriminierung, Gewalt oder anderen Ideologien der Ungleichwertigkeit betroffene Personen bedürfen des Schutzes und der Solidarität: Sie sind durch das Regierungshandeln sowie durch Maßnahmen von öffentlichen Einrichtungen und gesellschaftlichen Organisationen zu stärken und bei der Erarbeitung von Lösungen einzubeziehen,
- Rassismus und rassistische Diskriminierung abzubauen und ein diskriminierungsfreies Leben in einer demokratischen, vielfältigen und pluralistischen Gesellschaft zu ermöglichen,
- die Auseinandersetzung mit Ideologien der Ungleichwertigkeit, die Bekämpfung und den Abbau von Rassismus sowie den damit verbundenen Diskriminierungen und Vorurteilen zu intensivieren,
- die Förderung von Engagement, Zivilcourage und Konfliktfähigkeit sowie die Stärkung der gelebten, vielfältigen, demokratischen Gesellschaft und ihrer Werte weiter zu gewährleisten,
- die Weiterentwicklung bzw. Initiierung der entsprechenden Maßnahmen unter Berücksichtigung internationaler Standards und auf Basis der Menschenrechte vorzunehmen sowie
- die kontinuierliche Erhöhung der öffentlichen Aufmerksamkeit und Sensibilisierung für Gleichstellung und Gleichwertigkeit auf allen gesellschaftlichen Ebenen zu erreichen“ (BMI/BMFSFJ 2017a: 6f.).

Der NAP hebt dabei wiederholt die Bedeutung eines ‚institutionellen Rassismus‘ hervor, wonach „in Institutionen, staatlicher wie nicht staatlicher Art, Prozesse der bewussten, unbewussten sowie mittelbaren und unmittelbaren Diskriminierung Eingang finden können“ (BMI/BMFSFJ 2017a: 9). Die Bundesregierung erklärt diesbezüglich, sich „verstärkt“ diesem Problem widmen und diskriminierende institutionelle Abläufe („Arbeitsweisen, Verfahrensregelungen, Handlungsroutinen und Prozessabläufe“) „abstellen“ zu wollen (BMI/BMFSFJ 2017a: 9).

Ursprünglich geht der NAP auf das ‚Aktionsprogramm der Weltkonferenz gegen Rassismus‘ im Jahr 2001 im südafrikanischen Durban zurück, in dem sich die Vereinten Nationen verpflichteten, „in Konsultation mit nationalen Menschenrechtsinstitutionen, Institutionen zur Bekämpfung von Rassismus und der Zivilgesellschaft nationale Aktionspläne gegen Rassismus auszuarbeiten“ (BMFSFJ 2017: 6). Die Neuauflage des NAP ging wiederum auf den Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD von 2013 zurück und ist ähnlich wie die ‚Strategie zur Extremismusprävention und Demokratieförderung‘

auch als „Reaktion auf die Mordserie des sogenannten Nationalsozialistischen Untergrunds (NSU)“ sowie auf die Empfehlungen der Bundestagsuntersuchungsausschüsse zu verstehen (BMI/BMFSFJ 2017a: 6).

Neues Nationales Präventionsprogramm gegen islamistischen Extremismus (NPP)

Am 29. März 2017 beschloss die Bundesregierung ein neues ‚Nationales Präventionsprogramm gegen islamistischen Extremismus‘ (NPP). Es baut auf der ‚Strategie der Bundesregierung zur Extremismusprävention und Demokratieförderung‘ auf und soll den besonderen Herausforderungen des islamistischen Extremismus gesamtgesellschaftlich Rechnung tragen (BMI 2017p). Aus dem Haushalt 2018 steht für das NPP eine Summe von 100 Mio. Euro zur Verfügung (BMI 2017q: 7). Auf Grundlage der im NPP genannten Eckpunkte soll „ein nachhaltiges nationales Präventionsprogramm gegen den islamistischen Extremismus mit weiteren Schwerpunkten“ entwickelt werden. Diese Eckpunkte nennen bzw. umfassen:

- Orte der Prävention – Kommunen, Familie und soziales Umfeld, Bildungseinrichtungen und Moscheegemeinden;
- Prävention im Netz – Unterstützung von „Maßnahmen, die Nutzer, Multiplikatoren und Plattformbetreiber für die Verbreitungsstrategien und Wirkmechanismen islamistischer Propaganda sensibilisieren“, Stärkung der Urteils- und Diskursfähigkeit der Nutzer etwa durch zielgruppenspezifisch aufbereitete Informationen zur politischen Bildung, die Entwicklung von Leitlinien für die Kommunikation etwa von alternativen Deutungsmodellen zur Begegnung extremistischer Propaganda sowie Monitoring islamistischer Webinhalte;
- Prävention durch Integration – Sprachförderung sowie Zugang zum Arbeitsmarkt und zu Maßnahmen der Arbeitsmarktförderung für Geflüchtete;
- Prävention und Deradikalisierung im Strafvollzug und Bewährungshilfe – bedarfsorientierter Ausbau der Ausstiegs- und Distanzierungsarbeit mit bereits radikalisierten Personen und Unterstützung der Etablierung islamischer Gefängnisseelsorge;
- Erhöhung der Wirksamkeit – Ausbau der Forschung, weitere Bündelung von Maßnahmen, Risikomanagement sowie internationaler und europäischer Austausch und Zusammenarbeit (BMI 2017q: 2ff.).

Das NPP knüpft an bereits bestehende Präventionsangebote an und soll im „Schulterschluss mit den Ländern, kommunalen Spitzenverbänden, Sicherheitsbehörden, Religionsgemeinschaften sowie zivilgesellschaftlichen Akteuren“ die Grundlage für einen „Pakt für Prävention“ bilden (BMI 2017q: 2, 6). Die Federführung liegt beim BMI und BMFSFJ (BMI 2017q: 7).

Bundesprogramm ‚Demokratie leben! Aktiv gegen Rechtsextremismus, Gewalt und Menschenfeindlichkeit‘

Das im Jahr 2015 gestartete und durch das BMFSFJ verantwortete Bundesprogramm ‚Demokratie leben!‘⁹³ wurde 2017 deutlich ausgebaut. So wurde die Fördersumme für 2017 auf 104,5 Mio. Euro im Vergleich zum Vorjahr verdoppelt (2016: 50,5 Mio. Euro; BMFSFJ 2018a; BMI/BMFSFJ 2017: 22). Die Programmstruktur unterscheidet zunächst zwischen ‚Nachhaltigen Strukturen‘ und ‚Modellprojekten in den Themenfeldern‘. Die nachhaltigen Strukturen erstrecken sich auf die Förderung von deutschlandweit 265 Kommunen (‚Partnerschaften für Demokratie‘), die Förderung von Opfer-, Ausstiegs- und Mobiler Beratung in den 16 Bundesländern (‚Landes-Demokratiezentren‘) sowie die Förderung „der Professionalisierung und Verstetigung“ der Arbeit von 35 deutschlandweit tätigen nichtstaatlichen Organisationen (‚Förderung der Strukturentwicklung zum bundeszentralen Träger‘) (BMFSFJ 2018b). In letzterem wurde die Förderung im Jahr 2017 um die folgenden Themen- und Strukturfelder ergänzt: „Prävention von Islam- und Muslimfeindlichkeit sowie Empowerment von Betroffenen; Rassismusprävention sowie Empowerment Schwarzer Menschen; Engagementförderung für Vielfalt und Antidiskriminierung in Unternehmen; Diskriminierungsprävention von Lesben und Schwulen sowie Empowerment von Betroffenen“ (BMI/BMFSFJ 2017a: 28).

Die Modellprojekte werden wiederum in sieben Themenfeldern gefördert und umfassen:

- Ausgewählte Phänomene gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit und Demokratiestärkung im ländlichen Raum (Rassismus und rassistische Diskriminierung, aktuelle Formen des

Antisemitismus, Antiziganismus, aktuelle Formen von Islam- und Muslimfeindlichkeit, Homosexuellen- und Transfeindlichkeit, Antidiskriminierung und Frühprävention im Vorschulalter, Demokratiestärkung im ländlichen Raum),

- Radikalisierungsprävention,
- Engagement und Vielfalt in der Arbeits- und Unternehmenswelt,
- Demokratieförderung im Bildungsbereich,
- Zusammenleben in der Einwanderungsgesellschaft,
- Stärkung des Engagements im Netz – gegen Hass im Netz,
- Prävention und Deradikalisierung in Strafvollzug und Bewährungshilfe (BMFSFJ 2018b).

Die administrative Umsetzung von ‚Demokratie leben!‘ obliegt dem Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA). Evaluation und wissenschaftliche Begleitung einzelner Teilbereiche des Programms erfolgen durch das Deutsche Jugendinstitut (DJI). Das Programm läuft bis Ende 2019.

Dritter Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Ende September 2017 wurde der dritte gemeinsame Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages veröffentlicht (ADS 2017a). Laut Allgemeinem Gleichbehandlungsgesetz ist ein solcher Bericht alle vier Jahre vorzulegen (§ 27 Abs. 4 AGG). Der Bericht geht dabei auf Diskriminierungsformen hinsichtlich aller im Antidiskriminierungsgesetz genannten Merkmale ein und weist nach, dass Diskriminierungserfahrungen weiter verbreitet sind in Deutschland (ADS 2017a: 14). Aus den empirischen Erkenntnissen werden im Bericht einige Schlussfolgerungen abgeleitet, wie unter anderem:

- den „Zugang zu Diskriminierungsschutz und Rechtsdurchsetzung für Betroffene verbessern“ (ADS 2017a: 21), wozu ein Verbandsklagerecht gezählt wird, das es Antidiskriminierungsstellen erlauben würde, Musterprozesse durchzuführen,
- den „Widerstand [der Bundesregierung] gegen den Entwurf für die 5. EU-Gleichbehandlungsrichtlinie überdenken, um Diskriminierungserfahrungen wie Alter, Geschlecht, Behinderung, Religion/Weltanschauung oder sexuelle Identität gleichzubehandeln“ (ADS 2017a: 22),

93 Auf der zentralen Webseite des Bundesprogramms finden sich die Förderleitlinien für die einzelnen Förderjahre sowie weitergehende Informationen: <https://www.demokratie-leben.de> (13.03.2018).

- den Anwendungsbereich des AGG um ein Diskriminierungsverbot in Bezug auf staatliches Handeln ergänzen (ADS 2017: 22),
- ein „zeitnahe und flächendeckender Ausbau staatlicher und nichtstaatlicher Antidiskriminierungsstellen auf Landes- und kommunaler Ebene“ (ADS 2017a: 22).

Hasskriminalität in sozialen Medien

Am 1. Oktober 2017 trat das Netzwerkdurchsetzungsgesetz⁹⁴ (NetzDG) in Kraft. Das Gesetz hat laut Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) zum Ziel, „Hasskriminalität und strafbare Falschnachrichten auf den Plattformen sozialer Netzwerke zu bekämpfen“ (BMJV 2017c: 1). Das Gesetz richtet sich an Telemediendienstleister, die mit Gewinnerzielungsabsicht Plattformen im Internet betreiben und mehr als zwei Millionen registrierte Nutzer in Deutschland haben (§ 1 NetzDG). Das Gesetz umfasst dabei die folgenden wesentlichen Änderungen:

1. eine halbjährliche, öffentliche Berichtspflicht der Betreiber hinsichtlich ihres Umgangs mit strafrechtlichen Inhalten und Beschwerden, sofern mehr als 100 Beschwerden über rechtswidrige Inhalte im Kalenderjahr eingehen (§ 2 Abs. 1 NetzDG),
2. die Einführung von transparenten, leicht erkennbaren und ständig verfügbaren Beschwerdeverfahren, wobei unter anderem weitergehende Auflagen hinsichtlich der Frist zur Prüfung und Löschung sowie zur Sicherung strafrechtlicher Inhalte definiert werden (§ 3 NetzDG),
3. die Einführung von Bußgeldern, wenn Betreiber von sozialen Medien „ein wirksames Beschwerdemanagement gar nicht oder nicht richtig einrichten – insbesondere weil sie strafbare Inhalte nicht, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig löschen“ (BMJV 2017d). Dabei kann eine Ordnungswidrigkeit mit Geldbußen von bis zu fünf Mio. Euro geahndet werden (§ 4 NetzDG),
4. die Benennung einer zustellbevollmächtigten Person im Inland etwa in Gerichtsverfahren (§ 5 Abs. 1 NetzDG) sowie die Benennung einer Ansprechperson für Strafverfolgungsbehörden (§ 5 Abs. 2 NetzDG).

Sieben Unternehmen benannten 2017 sogenannte Zustellungsbevollmächtigte: Facebook, Youtube,

Google+, Instagram, Pinterest, Soundcloud und Twitter (Deutscher Bundestag 2018f: 3).

Das Gesetz stieß teils auf starke Kritik u. a. bei den Oppositionsparteien, die insbesondere kritisierten, „dass Privatunternehmen durch das Gesetz zu einem Overblocking gedrängt werden, durch das auch strafrechtlich nicht relevante Meinungsäußerungen gelöscht werden“ (Reuter 2018).

Entschädigungszahlungen für Opfer extremistischer Übergriffe

Neben Entschädigungsleistungen nach dem Opferentschädigungsgesetz (OEG)⁹⁵ stehen Opfern extremistischer und terroristischer Straftaten zwei weitere staatliche Entschädigungsmöglichkeiten zur Seite. So wurde im Bundeshaushalt je ein Titel zur Entschädigung von Opfern extremistischer Übergriffe sowie terroristischer Straftaten eingestellt, die in 2017 jeweils 700.000 Euro umfassten. Zahlungen aus diesen Titeln sollen die „repressiven und präventiven Maßnahmen im Kampf gegen Extremismus ergänzen“ (BMI/BMFSFJ 2017a: 20f.). Weiter werden die „an die Opfer geleisteten Zahlungen [...] von den Täterinnen und Tätern konsequent und mit Nachdruck – bis hin zur zivilgerichtlichen Geltendmachung und Vollstreckung – zurückgefordert, um sicherzustellen, dass Straftäterinnen und -täter auch zivilrechtlich für ihr Handeln zur Verantwortung gezogen werden und nicht etwa einen finanziellen Vorteil dadurch erlangen, dass die Opfer staatlicherseits entschädigt worden sind“ (BMI/BMFSFJ 2017a: 21).

Projekte der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Um Antidiskriminierungsarbeit in Ländern und Kommunen auf einen gemeinsamen Weg zu bringen, konnte die ADS vor 2017 die Länder Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Thüringen für die ‚Koalition gegen Diskriminierung‘ gewinnen. 2017 trat als weiteres Bundesland Sachsen der Koalition gegen Diskriminierung bei, die offiziell am 23. Juni 2017 mit der Unterzeichnung der Absichtserklärung „Offensive für eine diskriminierungsfreie Gesellschaft“ besiegelt wurde. „Im Rahmen dieser Offensive fördert die Antidiskriminierungsstelle des Bundes

⁹⁴ Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken, BGBl. I S. 3352.

⁹⁵ Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten.

deutschlandweit Beratungsstellen und verstärkt ihre Öffentlichkeitsarbeit“ (ADS 2017b).

Zweiter Bericht des unabhängigen Expertenkreises Antisemitismus

Im April 2017 veröffentlichte der unabhängige Expertenkreis Antisemitismus seinen zweiten Bericht „Antisemitismus in Deutschland – aktuelle Entwicklungen“ (BMI/UEA 2017). Der Expertenkreis benennt darin unter anderem fünf zentrale Forderungen:

1. Berufung einer/s Antisemitismusbeauftragten und Verstetigung eines unabhängigen Expertenkreises,
2. Konsequente Erfassung, Veröffentlichung und Ahndung antisemitischer Straftaten,
3. Dauerhafte Förderung von Trägern der Antisemitismusprävention,
4. Schaffung einer ständigen Bund-Länder-Kommission,
5. Langfristig angelegte Forschungsförderung zum Antisemitismus (BMI/UEA 2017: 14).

Dem Expertenkreis gehören neun Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie Leiterinnen und Leiter von Gedenk-, Bildungs-, Präventions- und Empowerment-Einrichtungen an (Deutscher Bundestag 2017t: 17f.). Die Berichte gehen auf einen Beschluss des Deutschen Bundestags vom 13. Juni 2013 zurück, der vorsah, „Antisemitismus weiterhin entschlossen zu bekämpfen und jüdisches Leben in Deutschland nachhaltig zu fördern“ und zog die Einrichtung des zweiten unabhängigen Expertenkreises mit sich (BMI 2017r).

7 Irreguläre Migration, Schleusung und Grenzkontrolle

7.1 Irreguläre Migration und Schleusung

7.1.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Die Gründe und Erscheinungsformen von irregulärer Migration und unerlaubtem Aufenthalt sind vielfältig. Sie umfassen die unerlaubte Einreise mit anschließendem irregulärem Aufenthalt in einem Staat ebenso wie die legale Einreise, an die sich ein irregulärer Aufenthalt anschließt, etwa weil die betreffende Person nach dem Ablauf der Gültigkeit ihres Aufenthaltstitels nicht ausreist. Personen, deren Asylantrag abgelehnt wurde und die infolgedessen ausreisepflichtig sind, gelten ebenfalls als irregulär aufhältig. Auch Personen, die eine Duldung besitzen, sind ausreisepflichtig. Die Duldung bescheinigt jedoch, dass eine Abschiebung derzeit aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich ist und deshalb vorübergehend ausgesetzt wird (vgl. § 60a Abs. 2 Satz 1 AufenthG).

Der Umgang mit irregulärer Einreise und unerlaubtem Aufenthalt in Deutschland umfasst einerseits vorbeugende Maßnahmen sowie Maßnahmen der Migrationskontrolle, etwa im Visumverfahren und bei der Sicherung der Außengrenzen. Andererseits umfasst er Maßnahmen zur Förderung einer (freiwilligen) Rückkehr sowie Abschiebungen und Zurückschiebungen, aber auch pragmatische Antworten auf die Situation unerlaubt aufhältiger Personen in Deutschland, deren Ausreisepflicht nicht durchgesetzt werden kann oder über deren Aufenthalt die Behörden keine Kenntnis besitzen.⁹⁶ Dazu ge-

hören unter anderem die Erteilung von Duldungen und der unter bestimmten Voraussetzungen mögliche Wechsel von der Duldung zu einem Aufenthaltstitel (§§ 18a, 25a und 25b AufenthG) sowie der erleichterte Zugang zu Schulbildung und Gesundheitsversorgung für irregulär aufhältige Personen (vgl. Hoffmeyer-Zlotnik 2017; Grote 2015).

Während die Zahl der registrierten Ausreisepflichtigen im AZR erfasst wird, lässt sich der Umfang der unerlaubt aufhältigen Bevölkerung ohne Behördenkontakt in Deutschland nicht verlässlich bestimmen; es kann lediglich eine Annäherung an die tatsächliche Anzahl durch Schätz- und Hochrechnungen erfolgen. Eine zuverlässige Schätzung über den Umfang der in Deutschland irregulär aufhältigen Drittstaatsangehörigen (ohne Geduldete) wurde über viele Jahre durch das CLANDESTINO-Projekt vorgenommen. Mit dem verwendeten Schätzverfahren konnte so letztmalig für das Jahr 2014 die Anzahl der unerlaubt aufhältigen Drittstaatsangehörigen ohne Behördenkontakt auf 180.000 bis 520.000 geschätzt werden. Aufgrund der stark gestiegenen Anzahl an Schutzsuchenden in Deutschland ab dem Jahr 2015 und den damit einhergegangenen geänderten behördlichen Erfassungs- und Registrierungsmethoden sowie möglichen Doppelerfassungen in den Statistiken sahen sich die Forschenden seither nicht in der Lage, ihre Schätzungen verlässlich fortzuführen (Vogel 2016: 5ff.).

Die unerlaubte Einreise bzw. der unerlaubte Aufenthalt sind strafbar und werden grundsätzlich mit einer Geld- oder Freiheitsstrafe geahndet. Dies gilt allerdings nicht für unerlaubt eingereiste Personen, die unmittelbar nach der Einreise Asyl ersuchen (vgl. Art. 31 Abs. 1 GFK). Strafbar macht sich ebenfalls, wer einen anderen zur unerlaubten Einreise bzw. zum unerlaubten Aufenthalt anstiftet bzw. dazu Hilfe leistet, wenn er oder sie dafür einen Vermögensvorteil erhält oder sich versprechen lässt oder wiederholt oder zu Gunsten von mehreren handelt (sog. Schleusen, § 96 Abs. 1 AufenthG). Erfolgen

⁹⁶ Mitarbeitende von Bildungs- und Erziehungseinrichtungen sind von der Pflicht öffentlicher Stellen, unerlaubt aufhältige Personen an die Ausländerbehörde zu melden, ausgenommen (§ 87 AufenthG). Ärztinnen und Ärzte, Angehörige anerkannter Heilberufe sowie „das mit der Abrechnung befassende Verwaltungspersonal öffentlicher Krankenhäuser, ferner Psychologen, Familien-, Erziehungs- und Jugendberater, Schwangerschaftskonfliktberater, Berater für Suchtfälle, Sozialarbeiter und Sozialpädagogen und alle Mitarbeiter in der öffentlichen Jugendhilfe“ würden wiederum „gegen ihre gesetzlichen Berufspflichten [verstoßen], wenn sie personen-

bezogene Daten, die ihnen von einem Menschen ohne Papiere anvertraut worden sind, den Ausländerbehörden mitteilen“ (Caritas NRW 2018).

Einschleusungen gewerbs- oder bandenmäßig, mit einer Schusswaffe oder unter Gefahr für Leib und Leben oder wird dabei gar der Tod der Geschleusten verursacht, ist das Strafmaß deutlich höher (§§ 96, 97 AufenthG).

Zum deutschen System der Migrationskontrolle und der Verhinderung irregulärer Migration gehören auch externe Kontrollen (z. B. über das Visumverfahren und Außengrenzkontrollen, vgl. Kapitel 7.2) und ein System von internen Kontrollen (Schneider 2012: 50ff.). Besondere Bedeutung kommt auf nationaler staatlicher Ebene dem Gemeinsamen Analyse- und Strategiezentrum illegale Migration (GASIM) zu, das von den beteiligten Behörden und Stellen⁹⁷ Erkenntnisse zur irregulären Migration sowie damit im Zusammenhang stehenden Kriminalitätsformen im Sinne einer Informations-, Analyse-, Strategie- und Frühwarnfunktion zusammenträgt. Informationsgewinnung im Ausland betreibt die Bundespolizei (BPOL) insbesondere durch den Einsatz von Verbindungsbeamtinnen und -beamten (VB BPOL) sowie den Einsatz von Dokumenten- und Visumberaterinnen und -beratern (DVB) in ausgewählten Herkunft- und Transitländern. Ähnliches gilt für das Liaison-Personal und die Verbindungsbeamtinnen und -beamten des BAMF in ausgewählten EU- und Drittstaaten. Weiterer Bestandteil der Erkenntnisgewinnung ist die Zusammenarbeit mit Frontex und dem Europäischen Polizeiamt (Europol) durch den Austausch periodischer und/oder themenbezogener Auswertungsprodukte sowie den Informationsaustausch über verschiedene Netzwerke. Seit Februar 2016 besteht innerhalb von Europol das „European Migrant Smuggling Centre“, das die Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung von Schleusung unterstützt, unter anderem durch Informationsaustausch und die Einleitung von bi- und multilateralen Ermittlungen (Europol 2018). Daneben unterstützt Europol auch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Kriminalitätsbekämpfung,

z. B. durch gemeinsame Ermittlungsteams mehrerer Mitgliedstaaten und europaweite Aktionstage (Deutscher Bundestag 2017l: 5).

7.1.2 Nationale Entwicklungen

Statistik – Ausreisepflichtige Personen

Die Zahl der ausreisepflichtigen Personen lag zum Stichtag 31. Dezember 2017 bei 228.859 (vgl. Tabelle 6). Davon hatten 166.068 eine Duldung. Unter den Ausreisepflichtigen waren 118.704 Personen, deren Asylantrag abgelehnt wurde (Deutscher Bundestag 2018g: 77ff.).⁹⁸

Statistik – Bleiberechtsregelungen

Zum Stichtag 31. Dezember 2017 lebten 4.261 Personen in Deutschland, die eine Aufenthaltserlaubnis für gut integrierte jugendliche und heranwachsende geduldete Ausländer nach § 25a Abs. 1 AufenthG besaßen. 946 Personen hatten eine Aufenthaltserlaubnis als Eltern oder minderjährige Kinder dieser Personen (§ 25a Abs. 2 AufenthG). Eine Aufenthaltserlaubnis wegen nachhaltiger Integration nach § 25b Abs. 1 AufenthG hatten 1.782 Personen. 671 Personen hatten eine Aufenthaltserlaubnis als Familienangehörige dieser Personen (§ 25b Abs. 4 AufenthG; Deutscher Bundestag 2018g: 31ff.).

Kürzung von Leistungen bei fehlender Mitwirkung

Das Bundessozialgericht hat in einem Urteil vom 12. Mai 2017⁹⁹ Kürzungen von Asylbewerberleistungen auf das „unabweisbar Gebotene“ als verfassungsrechtlich unbedenklich befunden. Leistungen

⁹⁷ Am GASIM sind die folgenden Behörden beteiligt: Bundespolizei, Bundeskriminalamt, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Zoll – Finanzkontrolle Schwarzarbeit, Bundesnachrichtendienst, Bundesamt für Verfassungsschutz und Auswärtiges Amt.

⁹⁸ Die Ausreisepflicht muss jedoch nicht zwingend auf die Ablehnung des Asylantrages zurückgehen, da darunter auch Ablehnungen erfasst sind, die bereits vor vielen Jahren ergangen sind, vgl. Deutscher Bundestag 2018g: 82.

⁹⁹ B 7 AY 1/16 R.

Tabelle 6: Ausreisepflichtige und Geduldete pro Stichtag (2012 bis 2017)

	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017
Ausreisepflichtige	118.347	131.598	154.191	204.414	207.484	228.859
Davon mit Duldung	85.344	94.508	113.221	155.308	153.047	166.068

nach dem AsylbLG können etwa gekürzt werden, wenn Asylantragstellende ihren Mitwirkungspflichten nicht nachkommen oder es selbst zu vertreten haben, dass ihre Abschiebung unmöglich ist (§ 1a AsylbLG). So kann ausreisepflichtigen Leistungsberechtigten, die bei der Beschaffung ihres Passes nicht mitwirken und dadurch den Vollzug der Ausreisepflicht verhindern, die Auszahlung von Geldleistungen zur Deckung von Bedürfnissen des täglichen Lebens verwehrt werden. „Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums hindert den Gesetzgeber nicht, im Rahmen seines Gestaltungsspielraums die uneingeschränkte Gewährung existenzsichernder Leistungen an die Einhaltung gesetzlicher – hier ausländerrechtlicher – Mitwirkungspflichten zu knüpfen“ (Bundessozialgericht 2017).

Ausbildungsduldung

Die Konferenz der Arbeits- und Sozialministerinnen und -minister beschloss im Dezember 2017, die Ausbildungsduldung auf staatlich geregelte Helferausbildungen auszuweiten. Diese dauern kürzer als reguläre Ausbildungen und galten deshalb bis dato nicht als qualifizierte Berufsausbildung im Sinne des § 60a Abs. 2 Satz 4 AufenthG. Oft schloss sich an eine Helferausbildung jedoch eine qualifizierte Berufsausbildung z. B. in der Altenpflege und der Gesundheits- und Krankenpflegehilfe an, für die wiederum eine Ausbildungsduldung erteilt werden konnte. Die Erweiterung der Duldung soll die Rechtssicherheit für Auszubildende und Betriebe erhöhen und dazu beitragen, dass mehr Migrantinnen und Migranten eine Ausbildung in einem Mangelberuf aufnehmen (Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung 2017).

Mit dem Integrationsgesetz von 2016 wurde ein Anspruch auf die Erteilung einer Duldung für Personen eingeführt, die eine staatlich anerkannte qualifizierte Berufsausbildung aufnehmen (§ 60a Abs. 2 Satz 4 AufenthG; EMN/BAMF 2017: 66f.). Nach erfolgreichem Abschluss der Ausbildung besteht außerdem ein Anspruch auf eine Aufenthaltserlaubnis für zwei Jahre, sofern die Bundesagentur für Arbeit dem zustimmt und die weiteren Voraussetzungen nach § 18a Abs. 1 Nr. 2–7 AufenthG vorliegen (§ 18a Abs. 1a AufenthG). Für die Erteilung einer Ausbildungsduldung dürfen (neben weiteren Voraussetzungen) keine konkreten Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung bevorstehen (§ 60a Abs. 2 Satz 4 AufenthG). Ferner darf die Ausbildungsduldung nicht an Personen aus sicheren Herkunftsstaaten

erteilt werden, deren Asylantrag nach dem 31. August 2015 gestellt und abgelehnt wurde (§ 60a Abs. 2 Satz 4 und Abs. 6 Satz 1 Nr. 3 AufenthG). Diese beiden Regelungen werden von den Bundesländern teilweise unterschiedlich interpretiert und angewendet (Eichler 2017: 4ff.), wodurch sich die Praxis der Erteilung von sogenannten Ausbildungsduldungen teilweise deutlich unterscheidet. Es besteht beispielsweise Uneinigkeit darüber, ab wann von der Einleitung „konkreter aufenthaltsbeendender Maßnahmen“ gesprochen werden kann und ob es bei Personen aus sicheren Herkunftsstaaten auf die förmliche Antragstellung oder auf das Asylgesuch ankommt (Weiser 2017: 37; BMI 2017i: 11). Bisher hat sich hierzu noch keine einheitliche Rechtsprechung etabliert.¹⁰⁰

Anonymer Krankenschein in Thüringen

Im Februar 2017 wurde in Jena in Thüringen eine auf drei Jahre angelegte Versorgungs- und Vermittlungsstelle für Papierlose sowie für Menschen ohne Krankenversicherung eingerichtet, die eine wöchentliche Sprechstunde mit einem Arzt anbietet; daneben gibt es Vertrauensärztinnen und -ärzte in anderen Orten Thüringens. Diese stellen anonyme Krankenscheine aus, mit denen sich die Betroffenen dann zur Behandlung an eine Ärztin oder einen Arzt ihrer Wahl wenden können; die Buchhaltung regelt ein Verein. In den Leistungen sind auch Dolmetscherkosten inbegriffen. Das Projekt hat ein jährliches Budget von 250.000 Euro (AKST 2017; Medizinische Flüchtlingshilfe Göttingen 2017).

Mit einem anonymen Krankenschein soll es Personen ohne regulären Aufenthaltsstatus ermöglicht werden, sich in den jeweiligen Bundesländern ärztlich behandeln zu lassen, ohne auf ehrenamtliche, von Verbänden und Organisationen oft auf Spendenbasis organisierte medizinische Versorgung angewiesen zu sein oder beim zuständigen Sozialträger Behandlungsausweise beantragen zu müssen (vgl. für eine Übersicht zur medizinischen Versorgung von irregulär aufhältigen Migranten in Deutschland: Mylius 2016, vgl. Bundesarbeitsgruppe Gesundheit/Illegalität 2017). Anders als ärztliches Personal und Beschäftigte in Heilberufen sind Mitarbeitende von Sozialträgern verpflichtet,

¹⁰⁰ Das OVG Niedersachsen bspw. entschied, dass es auf die förmliche Antragstellung ankommt (OVG Niedersachsen, Beschluss vom 8.12.2016 – 8 ME 183/16). Der VGH Baden-Württemberg entschied hingegen, dass es auf das Asylgesuch ankommt (VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 9.10.2017 – 11 S 2090/17).

nicht-aufenthaltsberechtigter Person an die Ausländerbehörde zu melden. Bereits 2016 wurde das Modell des anonymen Krankenscheins in Göttingen und Hannover eingeführt (EMN/BAMF 2017: 67).

7.1.3 Entwicklungen mit Bezug zur EU

Vorgehen gegen Schleusung im Mittelmeer

Die deutsche Beteiligung an der EUNAVFOR MED Operation SOPHIA im südlichen zentralen Mittelmeer wurde am 29. Juni 2017 um ein weiteres Jahr verlängert. „Kernauftrag der Operation“ ist, „das Geschäftsmodell der Schleuser auf Hoher See zu bekämpfen“ (Bundesregierung 2017a). Dies geschieht durch die Beschlagnahmung und Zerstörung von Booten, die durch Schleuser genutzt werden. Die Operation ist zusätzlich für die Durchsetzung des Waffenembargos gegen Libyen zuständig. „Darüber hinaus erfüllen die Einheiten der Operation ihre völkerrechtliche Verpflichtung zur Seenotrettung“ (Deutscher Bundestag 2017l: 2). Eine weitere Aufgabe ist die Unterstützung der libyschen Küstenwache durch Informationsaustausch, Ausbildung und durch Kapazitätsaufbau (Deutscher Bundestag 2017m). Die Opposition im Bundestag kritisiert die Unterstützung der libyschen Küstenwache, da es „derzeit de facto keine Regierung“ in Libyen gäbe (Deutscher Bundestag 2017m). Nichtregierungsorganisationen, die im zentralen Mittelmeer Migrantinnen und Migranten in Seenot retten, berichteten im Verlauf des Jahres 2017 von gewaltsamen Aktionen gegen ihre Schiffe durch die libysche Küstenwache (Deutscher Bundestag 2018h: 2).

EU Treuhandfonds für Afrika

Im Dezember 2017 kündigte das Auswärtige Amt eine Erhöhung der bereitgestellten Mittel für den EU-Treuhandfonds für Afrika um 100 Mio. Euro an. Dieser „soll die Migrationssteuerung verbessern, die Ursachen von irregulärer Migration verringern und die Rückkehr und Wiedereingliederung von Migranten ermöglichen“ (Deutscher Bundestag 2018i). Von den zugesagten 100 Mio. Euro sollen 30 Mio. zur Unterstützung der IOM in Libyen verwendet werden, die unter anderem Programme zur freiwilligen Rückkehr aus Libyen durchführt (Deutscher Bundestag 2018i; vgl. Kapitel 8.3).

Auch Programme des EU-Resettlement-Programms zur Neuansiedlung von Schutzbedürftigen in die

Staaten der Europäischen Union (vgl. Kapitel 4.3) sollen finanziell unterstützt werden (AA 2017a). Die restlichen 70 Mio. Euro sollen „in andere Projekte in Nordafrika fließen“ (Deutscher Bundestag 2018i).

Verschiedene Fraktionen im Bundestag, darunter die SPD, Bündnis 90/DIE GRÜNEN und die FDP kritisierten die Ausrichtung des Fonds, dessen Mittel zu 30 % für Migrationsmanagement verwendet würden und der mehr Mittel für Transit- als für Herkunftsländer von Migration vorsehe. Er sei damit „eher als ein Instrument zur Grenzsicherung denn als Instrument der Entwicklungszusammenarbeit“ (Deutscher Bundestag 2018i) zu sehen.

7.1.4 Entwicklungen mit internationalem Bezug

Zusammenarbeit mit Drittstaaten

Am 28. August 2017 schlossen Deutschland und Ägypten eine Vereinbarung zur engeren Abstimmung der Migrationspolitik (Bundesregierung 2017b). Durch die Vereinbarung soll unter anderem die Zusammenarbeit beim Grenzschutz und der Schleusungsbekämpfung verbessert werden. Auch sollen Geflüchtete und Aufnahmegemeinden in Ägypten sowie der ägyptische Bildungssektor unterstützt werden. Die Vereinbarung sieht darüber hinaus eine verstärkte Kooperation bei der freiwilligen und zwangsweisen Rückkehr von ägyptischen Staatsangehörigen aus Deutschland vor. In Ägypten soll ein "Zentrum für Jobs, Migration und Reintegration" eröffnet werden, das zu legalen Migrationsoptionen beraten soll (Bundesregierung 2017b; vgl. Kapitel 10.2).

Bereits 2016 wurde „zur Durchführung einer langfristigen grenzpolizeilichen Zusammenarbeit ein Verbindungsbeamter der Bundespolizei“ nach Ägypten entsandt; zudem sind drei Dokumenten- und Visumsberater dort im Einsatz (Deutscher Bundestag 2017n: 4). 2017 fanden unter anderem „Schulungen von Angehörigen der ägyptischen (Grenz-) Polizei an Flughäfen im Bereich Dokumenten- und Urkundensicherheit sowie Ausstattung mit Urkundenprüftechnik“ durch die Bundespolizei statt (Deutscher Bundestag 2017n: 4; Deutscher Bundestag 2018j: 29, 43).

Mit Tunesien wurde 2017 ein bilaterales Memorandum of Understanding zu Mobilität, Migrationsmanagement, Rückkehr und gemeinsamer Entwicklung unterzeichnet.

Informationskampagne „Rumours about Germany“

Im Oktober 2017 startete das Auswärtige Amt die Online-Informationskampagne ‚Rumours About Germany‘.¹⁰¹ Die Website zielt darauf ab, „gängige, von Schleppern im Netz gestreute Gerüchte [zu] widerlegen“ und „in konzentrierter Form alle relevanten Informationen für Migranten und Flüchtlinge“ zusammenzuführen und mit Fakten zu verbinden (AA 2017b). Die Website ist auf Englisch, Französisch und Arabisch verfügbar und für die mobile Nutzung sowie für soziale Medien optimiert. Mit der Kampagne setzt das Auswärtige Amt eine im Herbst 2015 angelaufene gleichnamige Informationskampagne fort, die damals von der Deutschen Botschaft in Kabul (Afghanistan) unter anderem in Zusammenarbeit mit dem UNHCR, der IOM, lokalen Nichtregierungsorganisationen, lokalen Medien sowie Diasporagruppen in Deutschland durchgeführt wurde (AA 2017c: 1f.). Einige der Darstellungen mit Erläuterungen zum Asylrecht wurden in der Folge als rechtlich falsch oder irreführend kritisiert. Das Auswärtige Amt nahm daraufhin einzelne Korrekturen vor (Azizi/Schmalz 2018). Die Kampagnen-Website wird kontinuierlich aktualisiert und enthält bspw. auch Informationen zu Beratungsmöglichkeiten sowie zu von Deutschland (mit)finanzierten Hilfsprojekten und Initiativen in Herkunfts- und Transitstaaten (AA 2017c: 1f.). Für das Jahr 2018 ist unter anderem eine Ausweitung regionalspezifischer Inhalte und eine Übersetzung der Website in die Sprachen Tigrinya, Dari/Farsi und Urdu geplant (Deutscher Bundestag 2018k: 6).

An der Webseite sowie an Informationskampagnen gegen irreguläre Migration allgemein wird unter anderem durch die Opposition im Bundestag und im wissenschaftlichen Diskurs kritisiert, dass sie lediglich die gefährlichen Seiten der Migration sowie die restriktiven Aspekte der Aufnahme von Geflüchteten thematisieren; diese jedoch nicht auch über ihre Rechte informieren (Azizi/Schmalz 2018; vgl. auch Deutscher Bundestag 2018k: 9). Ferner wird kritisiert, dass die Zielrichtung von Kampagnen, Menschen von der Migration und vom Stellen eines Asylantrags abzuhalten, dem Anspruch auf eine individuelle Prüfung eines jeden Schutzgesuches widerspreche, und besonders bei Ländern mit vergleichsweise hoher Schutzquote bedenklich sei, da sich unter den Asylsuchenden aus diesen Ländern viele mit einem tatsächlichen Schutzbedürfnis befänden (Azizi/Schmalz 2018). Aus Sicht

des Auswärtigen Amtes soll die Kampagne „nicht abhalten, sondern informieren“ (AA 2018a). In den ersten vier Monaten nach der Live-Schaltung verzeichnete die Webseite über 240.000 Besuche, davon ca. 70 Prozent aus „Herkunfts- und Transitstaaten von Flucht und Migration nach Europa“ (Deutscher Bundestag 2018k: 14).

7.2 Grenzkontrolle

7.2.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Die Bundespolizei führt Grenzkontrollen grundsätzlich nur noch an den deutschen luft- und seeseitigen Außengrenzen durch. An den Schengen-Binnengrenzen ist aber auch nach Wegfall der stationären Grenzkontrollen die Ausübung polizeilicher Befugnisse zur Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität nach Maßgabe des Schengener Grenzkodex zulässig. Solche Kontrollen werden durch die Bundespolizei auf Basis von Lageerkennnissen oder grenzpolizeilicher Erfahrung in Form von Stichproben auch auf dem Gebiet der Bahnanlagen der Eisenbahnen des Bundes, in Zügen sowie an Seehäfen wahrgenommen. Der Grenzschutz beinhaltet die Verhinderung und Unterbindung unerlaubter Einreisen, die Bekämpfung der grenzüberschreitenden Schleusungskriminalität und weiterer im Zusammenhang mit grenzüberschreitender Kriminalität stehender Deliktfelder. Wird eine Person im Zusammenhang mit der unerlaubten Einreise in das Bundesgebiet in einem 30-Kilometer-Korridor entlang der Grenze zu EU-Nachbarstaaten festgestellt, werden aufenthaltsbeendende Maßnahmen wie z. B. eine Zurückschiebung vorgenommen (vgl. Kapitel 8).

Die Kontrolle der luft- und seeseitigen Außengrenzen erfolgt auf Grundlage der Regularien des Schengener Grenzkodex. Dabei sind Dokumentenlese- und Dokumentenprüfgeräte im Einsatz, die eine Überprüfung der Dokumentenechtheit auf Basis optischer und digitaler Merkmale ermöglichen. Zusätzlich werden zunehmend biometrische Verfahren bei der Grenzkontrolle eingesetzt, insbesondere zur Überprüfung der Identität von Reisenden (z. B. die Kontrolle von ePässen oder automatisierte Grenzkontrollsysteme).

Die Bundespolizei arbeitet bei grenzpolizeilichen Aufgaben mit Polizeibehörden der EU-Mitgliedstaaten und von Drittstaaten zusammen. Die

¹⁰¹ Die Kampagnen-Website zu ‚Rumours About Germany‘: <https://rumoursaboutgermany.info/>

grenzpolizeiliche Zusammenarbeit mit Drittstaaten stellt im Rahmen der Vorverlagerungsstrategie einen wichtigen Teil des integrierten Grenzmanagements zum Schutz der EU-Außengrenzen dar und beinhaltet neben den unterschiedlichen Personalsendungen auch das Instrument der (grenz-)polizeilichen Aufbauhilfe. Diese umfasst im Wesentlichen die Ausbildungshilfe im Rahmen von bilateralen Einzelmaßnahmen und EU-geförderten Projekten.¹⁰² Ziel dieser Maßnahmen ist die Verbesserung der Zusammenarbeit mit den jeweiligen ausländischen (Grenz-)Polizeibehörden unter Beachtung von migrationsrelevanten Schwerpunkten. Zudem wird die Stärkung der grenzpolizeilichen Strukturen in den Staaten gefördert.

7.2.2 Nationale Entwicklungen

Statistik

Die Bundespolizei und die mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden registrierten im Jahr 2017 insgesamt 43.970 unerlaubt eingereiste Personen, was einem Rückgang von 60,7 % im Vergleich zum Vorjahr entspricht (2016: 111.843; 2015: 217.237; Deutscher Bundestag 2018g: 72; BKA 2016: 11). Als unerlaubt eingereist gelten unter anderem Personen, die ohne erforderlichen Pass oder Passersatz oder ohne den erforderlichen Aufenthaltstitel eingereist sind (vgl. §§ 14 Abs. 1 Nr. 1 oder 2 AufenthG i. V. m. § 3 Abs. 1 und § 4 AufenthG). Die fünf häufigsten Nationalitäten waren 2017 Afghanistan, Nigeria, Syrien, Irak und Somalia (Deutscher Bundestag 2018g: 72). 12.370 Personen wurden beim Versuch der unerlaubten Einreise an der Grenze zurückgewiesen (2016: 20.851, 2015: 8.913; Deutscher Bundestag 2018d: 32; vgl. Kapitel 8.2.2).

Kurzfristige Wiedereinführung und Verlängerung der Grenzkontrollen an Schengen-Binnengrenzen

Die im September 2015 wieder eingeführten Grenzkontrollen an der deutsch-österreichischen Grenze wurden am 1. Mai 2017 um weitere sechs Monate verlängert. Laut Bundesinnenminister Thomas de Maizière war die Verlängerung „aus migrations- und sicherheitspolitischen Gründen“ notwendig (BMI

2017j). Vorangegangen war ein Beschluss des Rates der EU auf Vorschlag der EU-Kommission, der eine Verlängerung bis zum 11. November 2017 unter dem sogenannten Krisenmechanismus des Schengener Grenzkodex ermöglichte (BMI 2017k).

Am 12. Oktober 2017 verkündete der Bundesinnenminister eine Verlängerung „in nationaler Verantwortung“ um weitere sechs Monate ab dem 12. November 2017 (BMI 2017k). Zusätzlich wurden Grenzkontrollen auf Flugverbindungen von Griechenland nach Deutschland eingeführt. „Die Entscheidung erfolgte in enger Konsultation mit den Innenministerien in Österreich, Dänemark, Schweden und Norwegen“ (BMI 2017k). Die EU-Kommission und der Rat der EU wurden über die Entscheidung informiert (BMI 2017k).

Anlässlich des G20-Gipfels in Hamburg am 7. und 8. Juli 2017 wurden vom 12. Juni bis zum 11. Juli 2017 „lageabhängig, d. h. örtlich und zeitlich flexibel, an allen deutschen land-, luft- und seeseitigen Schengen-Binnengrenzen“ vorübergehend Grenzkontrollen durchgeführt. Die Kontrollen sollten unter anderem „die Anreise potentieller Gewalttäter in das Bundesgebiet verhindern und zu einem störungsfreien Verlauf der Veranstaltung beitragen“ (BMI 2017l).

Automatisierte Grenzkontrolle

Der Ausbau des (teil-)automatisierten Grenzkontrollsystems EasyPASS an deutschen Flughäfen wurde auch 2017 fortgeführt. Zum Ende des Jahres waren 177 Kontrollspuren an den Flughäfen in Frankfurt am Main, München, Köln/Bonn, Düsseldorf, Berlin-Schönefeld, Berlin-Tegel und Hamburg in Betrieb. Grundlage von EasyPASS ist das im Reisepass sowie optional im deutschen Personalausweis gespeicherte Gesichtsbild. Neben Bürgerinnen und Bürgern der EWR-Staaten¹⁰³ sowie der Schweiz steht das EasyPASS Verfahren auch registrierten Reisenden aus ausgewählten Drittstaaten offen. Dies sind zurzeit die Vereinigten Staaten von Amerika und die Sonderverwaltungszone Hongkong der Volksrepublik China. Derzeit wird die Öffnung von EasyPASS für registrierte südkoreanische Staatsangehörige vorbereitet.

¹⁰² Für eine ausführliche Auflistung der Polizeieinsätze im Ausland, unter anderem in bi- und multilateralen Projekten, vgl. Deutscher Bundestag 2018j.

¹⁰³ Die Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) umfassen alle EU-Mitgliedstaaten sowie Island, Liechtenstein und Norwegen.

Kooperation mit Nachbarstaaten

Ein 2015 vorübergehend eingerichtetes Polizeikooperationszentrum in Passau, in dem die Bundespolizei, die bayerische Landespolizei und die österreichische Polizei zusammenarbeiten, wurde am 28. März 2017 durch eine von den Bundesinnenministern beider Länder unterzeichnete Vereinbarung verfestigt (Schmid 2017). Die Kooperation diene anfangs vor allem der Registrierung von Asylsuchenden und wurde dann auf die Bekämpfung von grenzüberschreitender Kriminalität ausgeweitet, da sie sich „nachhaltig bewährt“ habe (Deutscher Bundestag 2017l: 6). Ähnliche Kooperationszentren (Gemeinsame Zentren) gibt es auch mit Dänemark, Frankreich, Niederlande, Österreich, Polen, Schweiz und Tschechien. 2017 wurden gemeinsame Streifeneinsätze in Grenznähe mit Grenzpolizeieinheiten aus Belgien, Dänemark, Frankreich Italien, Österreich, Polen, Ungarn, der Schweiz und der Tschechischen Republik durchgeführt, unter anderem mit dem Ziel der Bekämpfung von Schleusungskriminalität und der unerlaubten EU-Binnenmigration von Drittstaatsangehörigen (Deutscher Bundestag 2018j: 20).

7.2.3 Entwicklungen mit Bezug zur EU

Statistik

Im Jahr 2017 war an EU-Außengrenzen ebenso wie in Deutschland ein deutlicher Rückgang der unerlaubten Grenzübertritte festzustellen: Insgesamt wurden 204.719 solcher Grenzübertritte dokumentiert, was ähnlich wie für Deutschland einen Rückgang von 60 % im Vergleich zum Vorjahr darstellt und um 89 % geringer ist als noch 2015 (Frontex 2018: 8). Die Zahl der Zurückweisungen an EU-Außengrenzen betrug 183.548, ein Rückgang von 15 % gegenüber 2016 (2016: 126.502; Frontex 2018: 21).

Fluggastdatengesetz

Am 10. Juni 2017 trat das „Gesetz über die Verarbeitung von Fluggastdaten zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/681“¹⁰⁴ (Fluggastdatengesetz)¹⁰⁵ in

Kraft. Die Richtlinie sieht „eine verpflichtende Übermittlung von Fluggastdaten durch Luftfahrtunternehmen für Flüge vor, die von der Europäischen Union aus in ein Nicht-EU-Land oder von einem Nicht-EU-Land aus in einen Mitgliedstaat der EU starten. Sie räumt den EU-Staaten zudem die Möglichkeit ein, auch Flüge zwischen den Mitgliedstaaten sowie Datenübermittlungen durch andere Wirtschaftsteilnehmer, die Dienstleistungen im Zusammenhang mit Reisen einschließlich Flugbuchungen erbringen, einzubeziehen“ (Deutscher Bundestag 2017o).

Erweiterung der Außengrenzkontrollen

Mit Wirkung zum 15. März 2017 wurde der Schengener Grenzkodex geändert, um eine verstärkte Abfrage von einschlägigen Datenbanken an den Außengrenzen zu ermöglichen. Grundlage für die Änderung ist die Verordnung (EU) 2017/458¹⁰⁶. Die Änderung verpflichtet die Mitgliedstaaten seit dem 7. April 2017 sowohl EU-Bürgerinnen und -Bürger also auch Personen, die nach Unionsrecht Anspruch auf freien Personenverkehr haben, beim Überschreiten der Außengrenzen systematisch zu kontrollieren und ihre Daten mit Datenbanken über verlorene und gestohlene Dokumente abzugleichen sowie sich zu vergewissern, dass sie keine Bedrohung für die öffentliche Ordnung und die innere Sicherheit darstellen. Die Änderung sieht weiterhin vor, dass die Daten von Drittstaatsangehörigen nicht nur bei der Einreise, sondern auch bei der Ausreise systematisch darauf zu überprüfen sind, ob sie eine Gefahr für die öffentliche Ordnung und die innere Sicherheit darstellen. Des Weiteren sind bei allen vorgeannten Personen die vorgelegten Identitätsdokumente mit einem Speichermedium hinsichtlich der dort hinterlegten Daten auf Authentizität zu prüfen. Bei Zweifeln an der Echtheit des vorgelegten Dokumentes oder der Identität der Inhaberin bzw. des Inhabers soll mindestens einer der biometrischen Identifikatoren, der in die Dokumente integriert ist, überprüft werden.

¹⁰⁴ Richtlinie (EU) 2016/681 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 über die Verwendung von Fluggastdatensätzen (PNR-Daten) zur Verhütung, Aufdeckung, Ermittlung und Verfolgung von terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität.

¹⁰⁵ BGBl. 2017 Teil I Nr. 34, S. 1484.

¹⁰⁶ Verordnung (EU) 2017/458 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2017 zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/399 hinsichtlich einer verstärkten Abfrage von einschlägigen Datenbanken an den Außengrenzen.

Einreise-/Ausreisensystem

Am 25. Oktober 2017 verabschiedete das Europäische Parlament die Verordnung (EU) 2017/2225 (EES-VO), die ein Einreise-/Ausreisensystem (Entry/Exit-System) für Drittstaatsangehörige einführt. Das System soll alle Drittstaatsangehörigen registrieren, die sich für einen Kurzaufenthalt (unter 90 Tage) in der EU aufhalten (KOM 2016a). Dabei werden persönliche Daten (Name, Geburtsdatum, Staatsangehörigkeit, Geschlecht), Passdaten sowie Fingerabdrücke und Gesichtsscans gespeichert (Artikel 16 Abs. 1 EES-VO; Europäisches Parlament 2018a: 6). Das System soll mit dem Visa Informationssystem (VIS) verknüpft werden; zudem sollen Strafverfolgungsbehörden die Möglichkeit zu Abfragen im EES haben (Europäisches Parlament 2018a: 1). Die EU-Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (eu-LISA) soll gemeinsam mit den Mitgliedstaaten das System einrichten, so dass es 2020 einsatzbereit ist (Rat der EU 2017b). Das neue System soll unter anderem dazu dienen, Grenzkontrollen schneller und effektiver zu machen, und eine bessere Überwachung der Einhaltung von erlaubten Aufenthaltszeiten ermöglichen (Europäisches Parlament 2018a).

Das Einreise-/Ausreisensystem wurde von einem Vertreter der Fraktion der Grünen im Europäischen Parlament als „teure und unverhältnismäßige Datensammlung“ kritisiert, das Reisende „unter Generalverdacht“ stelle (Albrecht 2017). Auch wurden Bedenken bezüglich der Vereinbarkeit mit EU-Grundrechten geäußert (Albrecht 2017; vgl. Europäisches Parlament 2018a: 8).

7.2.4 Entwicklungen mit internationalem Bezug

Verbindungsbeamte der Bundespolizei

Zum Stand Februar 2018 waren 28 grenzpolizeiliche Verbindungsbeamtinnen und -beamte der Bundespolizei im Ausland eingesetzt (Deutscher Bundestag 2018j: 13). Außerdem waren in 27 Ländern insgesamt 51 Dokumenten- und Visumberaterinnen und -berater (DVB) im Einsatz (Deutscher Bundestag 2018j: 10f.). 9 Beamtinnen und Beamte der Bundespolizei waren aufgrund bilateraler Absprachen als Grenzpolizeiliche Unterstützungsbeamte in Griechenland, Italien und Frankreich eingesetzt (Deutscher Bundestag 2018j: 14; zu Einsätzen im Rahmen von Frontex-Operationen, vgl. Kapitel 7.3.2).

Zusammenarbeit mit Drittstaaten im Bereich der Grenzsicherung

Tunesien, die Palästinensischen Gebiete, Marokko, Jordanien und Nigeria werden für den Zeitraum 2017 bis 2020 durch das Programm der Bundesregierung ‚Ausbildungs- und Ausbildungsprogramm für ausländische Polizeikräfte‘ (AAH-P) begünstigt. Das AAH-P umfasst in erster Linie polizeifachliche Ausbildung, aber auch die Beschaffung ausbildungsbegleitender Ausstattung, wovon jedoch Gegenstände ausgeschlossen sind, die zur Ausübung unmittelbarer Gewalt bestimmt sind. Ziel ist, die Polizei in den Empfängerländern in die Lage zu versetzen, selbstständig Polizeiarbeit auf hohem fachlichem Niveau zu leisten. Weiteres Ziel ist die Stärkung des Grenzmanagements in Drittstaaten und die Bekämpfung von Schleusungskriminalität und irregulärer Migration. Dabei sollen Rechtsstaatlichkeit und die Achtung der Menschenrechte integraler Bestandteil ihrer Arbeit werden.

Zusammenarbeit mit Drittstaaten im Rahmen des Khartoum-Prozesses

Im gemeinsam von BMZ und dem EU-Treuhandfonds für Afrika finanzierten Projekt ‚Better Migration Management‘ unterstützen Deutschland, Frankreich, Italien, die Niederlande und Großbritannien von 2016 bis 2019 am Khartoum-Prozess¹⁰⁷ beteiligte Staaten (Äthiopien, Eritrea, Djibouti, Kenia, Somalia, Sudan, Südsudan und Uganda) dabei, ihr Migrationsmanagement zu verbessern, um insbesondere Schleusungskriminalität und Menschenhandel zu bekämpfen. Ägypten und Tunesien sind zwar auch am Vorhaben beteiligt, aber nur für regionale Aktivitäten vorgesehen (GIZ o. J.a). Eine polizeiliche Zusammenarbeit gegen irreguläre Migration ist nicht geplant (Angenendt/Kipp 2017: 3). Das Vorhaben wird auf vier Ebenen umgesetzt: Harmonisierung der verschiedenen Migrationspolitiken und Stärkung regionaler Kooperation, Stärkung von Institutionen, die Menschenhandel verfolgen, Unterstützung und Schutz sowie Information und Beratung für Migrantinnen und Migranten (GIZ o. J.a).

¹⁰⁷ Beim Khartoum-Prozess „handelt es sich um einen regionalen Dialog über Migrationsfragen zwischen EU-Mitgliedstaaten, neun afrikanischen Ländern am Horn von Afrika, Transitländern, der Europäischen Kommission, der Kommission der Afrikanischen Union und dem Europäischen Auswärtigen Dienst. Ziel ist ein dauerhafter Dialog über Migration und Mobilität, mit dem die bisherige Zusammenarbeit noch vertieft werden soll“ (KOM 2015b).

2017 wurde die Programmstruktur in allen Partnerstaaten bis auf Uganda etabliert und erste Projekte umgesetzt (GIZ 2018a). Bisher umgesetzte Projekte betrafen etwa die Stärkung der Rechte von Migrantinnen und Migranten sowie deren Schutz und Versorgung (Angenendt/Kipp 2017: 4), Trainings für die Grenzkontrolle an Flughäfen oder die Unterstützung von freiwilliger Rückkehr (GIZ 2018a).

Das Vorhaben wird vor allem von zivilgesellschaftlicher Seite dafür kritisiert, „zu einseitig auf die Verschärfung von Grenzkontrollen und die Eindämmung von irregulären Wanderungen nach Europa ausgerichtet“ zu sein (Angenendt/Kipp 2017: 3). Ferner wird die Zusammenarbeit mit Drittstaaten kritisiert, deren Regierungen systematisch Menschenrechte verletzen (Angenendt/Kipp 2017: 4). Die GIZ, die das Projekt mit weiteren Partnern implementiert, betont, bei der Durchführung stünden die Rechte und der Schutz der betroffenen Migrantinnen und Migranten im Vordergrund (GIZ o. J.a).

7.3 Europäische Grenz- und Küstenwache (Frontex)

7.3.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Die Europäische Grenz- und Küstenwache (Frontex) koordiniert unter Wahrung der nationalen Zuständigkeiten die operative Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten an den EU-Außengrenzen, unterstützt die Mitgliedstaaten als „Dienstleister“ bei der Ausbildung von nationalen Grenzschutzbeamten mit dem Ziel der Harmonisierung, erstellt Risikoanalysen und unterstützt die Mitgliedstaaten technisch und operativ, insbesondere durch gemeinsame Einsätze oder sonstige Dienstleistungen (Informationsnetzwerk EUROSUR, Forschung und Entwicklung, Studien/Handlungsempfehlungen etc.). Seit 2013 befassen sich eine unabhängige Grundrechtsbeauftragte der Agentur und das Konsultativforum für Grundrechtsfragen mit der Beachtung der Grund- und Menschenrechte bei allen FRONTEX-Aktivitäten. Seit einer Reform von Frontex 2016 verfügt die Europäische Grenz- und Küstenwache über einen Pool von 1.500 Soforteinsatzkräften und über einen Sofortausstattungspool. Auch hat Frontex einen Pool von Beamtinnen und Beamten, die bei Rückführungsmaßnahmen zum Einsatz kommen.

7.3.2 Entwicklungen mit Bezug zur EU

Beteiligung an Frontex-Operationen¹⁰⁸

Im Jahr 2017 hat sich die Bundespolizei mit circa 41.600 Einsatztagen mit Beamtinnen und Beamten an von Frontex koordinierten Maßnahmen beteiligt. Insgesamt 953 Beamtinnen und Beamte waren im Rahmen der Frontex-Einsatzmaßnahmen eingesetzt. Den Schwerpunkt bildeten die sogenannten ‚Hotspotmaßnahmen‘ in Griechenland und Italien. Der Großteil der Beamtinnen und Beamten kamen auf den ägäischen Inseln Lesbos, Chios, Samos, Leros und Kos sowie an den italienischen Schengen-Außengrenzen (Süditalien) zum Einsatz. Darüber hinaus waren zwei Boote (seit März 2016) und ein seeflugtauglicher Polizeihubschrauber (für einen Monat) im Einsatz. Auch 2017 wurde die Bundespolizei durch Beamtinnen und Beamte der Polizeien der Länder und der Bundeszollverwaltung unterstützt. In 16 weiteren europäischen Ländern wurden Einsätze unter Beteiligung der BPOL durch Frontex koordiniert.

Im Bereich der EU-Land- und Luftaußengrenzen blieben die Einsatzzahlen auf gleichem Niveau zum Vorjahr. Auf bilateraler Vertragsgrundlage unterstützte die Bundespolizei mit 28 Beamtinnen und Beamten die grenzpolizeilichen Behörden in den Ländern Griechenland, Italien, Frankreich, Kroatien und der Schweiz. Somit war die BPOL im Jahr 2017 mit insgesamt 981 Beamten in achtzehn unterschiedlichen Einsatzländern an bilateralen sowie Frontex-koordinierten Maßnahmen im grenzpolizeilichen Einsatz (zur deutschen Beteiligung an Frontex-Rückführungsmaßnahmen, vgl. Kapitel 8.3).

¹⁰⁸ Die Ausführungen in diesem Absatz basieren auf Angaben der BPOL.

8 Rückkehr

8.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Rückkehrpolitik ist ein Steuerungsinstrument der Migrationspolitik. Sie zielt darauf, dass diejenigen, die kein Aufenthaltsrecht haben und somit ausreisepflichtig sind, das Bundesgebiet bzw. das Unionsterritorium verlassen. Die Pflicht zur Ausreise kann z. B. durch die Ablehnung eines Asylantrages, aber auch durch den Ablauf eines Aufenthaltstitels oder des Zeitraums eines rechtmäßigen visumsfreien Aufenthalts entstehen.

Zur Rückkehrpolitik gehören sowohl Maßnahmen zur Förderung der freiwilligen¹⁰⁹ Rückkehr bzw. Weiterwanderung und der Reintegration als auch Maßnahmen zur zwangsweisen Rückführung (Zurückschiebung und Abschiebung). Die freiwillige Rückkehr hat dabei Vorrang vor der zwangsweisen Rückführung, was sowohl im nationalen Recht (u. a. § 58 Abs. 1 AufenthG) als auch europarechtlich in der Rückführungsrichtlinie (RL 2008/115/EG) festgelegt ist. Ausreisepflichtigen Personen muss deshalb in der Regel eine Frist zwischen sieben und 30 Tagen zur freiwilligen Ausreise gewährt werden, bevor eine zwangsweise Rückführung erfolgt. Sowohl im Bereich der freiwilligen Rückkehr als auch bei der zwangsweisen Rückführung sind die Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern aufgeteilt. Dabei ist die zwangsweise Rückkehr bundesrechtlich wesentlich umfassender geregelt als die freiwillige Rückkehr (vgl. Grote 2015: 22).

¹⁰⁹ Der Begriff der „freiwilligen Rückkehr“ wird häufig mit der Begründung kritisiert, dass ausreisepflichtige Personen meist keine legale Alternative zur Ausreise haben und ihre Rückkehr somit streng genommen nicht freiwillig erfolgt (SVR 2017: 7). Aus staatlicher Perspektive erfolgt die Rückkehr „freiwillig“, da hierzu keine Zwangsmittel eingesetzt werden und den Betroffenen eine Frist zur selbstständigen Ausreise gesetzt wird, anstatt die Ausreisepflicht sofort zu vollstrecken (SVR 2017: 7). Da der Begriff der freiwilligen Rückkehr sich in der aufenthaltsrechtlichen Diskussion, sofern es um Ausreisepflichtige geht, als Gegenstück zur zwangsweisen Rückführung (Abschiebung) etabliert hat, wird er so auch im vorliegenden Bericht verwendet.

8.1.1 Selbstständige und geförderte Rückkehr

Das seit 1979 existierende Bund-Länder-Rückkehrförderprogramm REAG – seit 1989 ergänzt durch GARP¹¹⁰ ist das zahlenmäßig wichtigste Rückkehrförderprogramm in Deutschland. Das von der IOM durchgeführte REAG/GARP-Programm bietet neben der Übernahme von Reisekosten und Reisebeihilfen (REAG) ggf. auch Starthilfen zur Wiedereingliederung (GARP), deren Höhe abhängig vom Herkunftstaat ist. Seit dem 1. Februar 2017 besteht zusätzlich zum REAG/GARP Programm die Möglichkeit, finanzielle Unterstützung durch das Programm ‚StarthilfePlus‘ zu erhalten (vgl. Kapitel 8.2.1). Staatsangehörige europäischer Drittstaaten, d. h. Nicht-EU-Staaten, aus denen eine visumfreie Einreise in das Bundesgebiet möglich ist und deren Staatsangehörige nach dem Beginn der jeweiligen Visumfreiheit nach Deutschland eingereist sind, erhalten ausschließlich Beförderungskosten und keine Reisebeihilfe oder Starthilfe (dies gilt insbesondere für Staatsangehörige der Westbalkanstaaten mit Visafreiheit, der Republik Moldau, der Ukraine sowie Georgiens). Ausgenommen von diesen Vorgaben sind Opfer von Menschenhandel, die im Rahmen des REAG/GARP-Programms auch dann unterstützt werden können, wenn sie aus Mitgliedstaaten der EU oder visafreien Drittstaaten kommen.

Neben dem REAG/GARP-Programm sowie StarthilfePlus existiert eine Vielzahl von transnationalen, europäischen, bundes- und landesweiten sowie kommunalen Projekten, die die Rückkehr und Reintegration fördern sollen und die auch Leistungen neben sowie über REAG/GARP hinaus gewähren. Sie konzentrieren sich teils auf bestimmte (besonders vulnerable) Zielgruppen, spezifische Herkunftsregionen oder besondere Förderleistungen und Rückkehrvorbereitungsmaßnahmen (vgl. für eine Übersicht der Akteure: Grote 2015; sowie SVR 2017). Mehrere Bundesländer bieten z. B. Reisekosten oder Reisebeihilfen für Menschen aus den

¹¹⁰ REAG: Reintegration and Emigration Program for Asylum-Seekers in Germany; GARP: Government Assisted Repatriation Program; vgl. im Detail zu REAG/GARP, aber auch zu weiteren transnationalen, bundes- und landesweiten sowie kommunalen Rückkehrprogrammen: Grote 2015.

Westbalkanstaaten an, die von einer Förderung durch das REAG/GARP-Programm ausgeschlossen sind.

Die meisten Bundesländer bieten in Ankunftszentren, Erstaufnahmeeinrichtungen oder in den Ausländerbehörden Beratung zur freiwilligen Rückkehr an. Daneben gibt es, ebenfalls auf Landesebene organisiert, unabhängige Rückkehrberatung z. B. durch Wohlfahrtsverbände. Eine Übersicht zu den Beratungsangeboten und Förderprogrammen findet sich auf der Website www.returningfromgermany.de.

8.1.2 Zwangsweise Rückführung

Neben den Maßnahmen zur geförderten Rückkehr haben die zuständigen Behörden Zwangsmittel zur Verfügung, um eine vollziehbare Ausreisepflicht durchzusetzen: die Zurückschiebung und die Abschiebung (zu den Begrifflichkeiten siehe Info-Box). Die Ausreisepflicht ist vollziehbar, wenn die Ausreisefrist verstrichen ist und keine Rechtsmittel mit aufschiebender Wirkung mehr eingelegt werden können. Werden Personen abgeschoben, zurückgeschoben oder ausgewiesen, so zieht dies zudem ein Einreise- und Aufenthaltsverbot nach § 11 AufenthG nach sich (vgl. Hoffmeyer-Zlotnik 2017: 49ff.).

Bei der Ablehnung eines Asylantrags erfolgt die Abschiebungsandrohung zusammen mit dem Bescheid durch das BAMF. Für den Fall, dass in einen sicheren Drittstaat oder in einen für die Durchführung des Asylverfahrens zuständigen Staat (Dublin-Verfahren) überstellt werden soll, ordnet das BAMF die Abschiebung in diesen Staat an, sobald feststeht, dass sie durchgeführt werden kann (§ 34a Abs. 1 Satz 1 AsylG). Entsteht die Ausreisepflicht durch den Ablauf der Gültigkeit eines Aufenthaltstitels oder durch dessen Widerruf oder Verlust, so ist die jeweilige Ausländerbehörde für die Rückkehrentscheidung zuständig (vgl. § 50 Abs. 1 AufenthG; § 59 Abs. 1 Satz 1 AufenthG i. V. m. § 71 Abs. 1 AufenthG).

Für die Vorbereitung von zwangsweisen Rückführungen, inklusive der Beschaffung von Reisepapieren und der Anordnung von Abschiebungshaft, sind die Bundesländer zuständig. „Für die Rückführung selbst, also das physische Außerlandesbringen, sind die Grenzbehörden zuständig; also in der Regel die Bundespolizei (§ 71 Abs. 3 Nr. 1d AufenthG)“ (EMN/BAMF 2016b: 15). In der praktischen Umsetzung ergeben sich häufig Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern bzw. zwischen den jeweils

zuständigen Ausländerbehörden (SVR 2017: 33f.). Zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Bund und Ländern und zur Erhöhung der Kohärenz bei Rückführungsmaßnahmen wurde 2014 die Bundesländer-Koordinierungsstelle zum Integrierten Rückkehrmanagement (BLK IRM) beim BAMF eingerichtet. 2017 ging die BLK IRM im neu gegründeten Gemeinsamen Zentrum zur Unterstützung der Rückkehr (ZUR) auf (vgl. Kapitel 8.2.2).

Zur Erleichterung und Beschleunigung von Rückkehr-Maßnahmen hat der Bund mit einigen Herkunftstaaten Rückübernahmeabkommen oder andere, nicht bindende Erklärungen unterzeichnet, durch die die Verpflichtung zur Rückübernahme eigener Staatsangehöriger konkretisiert wird. Die in den letzten Jahren geschlossenen Abkommen enthalten darüber hinaus regelmäßig die an bestimmte Voraussetzungen geknüpfte Verpflichtung zur Übernahme und Durchbeförderung von ausreisepflichtigen Personen, die nicht Staatsangehörige der jeweiligen Vertragspartner sind (Drittstaatsangehörige und staatenlose Personen). Neuere Abkommen und Erklärungen beinhalten zusätzlich die Möglichkeit, Abschiebungen mit von der EU ausgestellten Passersatzpapieren durchzuführen, wodurch die Beantragung von Passersatzpapieren beim Zielstaat der Rückkehr entfällt (Hoffmeyer-Zlotnik 2017: 35). Dies gilt beispielsweise für ein im Oktober 2016 geschlossenes Abkommen mit Afghanistan. Dabei stellt die EU als Anreiz für eine engere Kooperation der Drittstaaten in Rückübernahmefragen zusätzliche finanzielle Förderung in anderen Bereichen („more for more“) in Aussicht (BMI 2016). Neben der Bundesrepublik hat auch die EU Rückübernahmeabkommen mit zahlreichen Drittstaaten getroffen (Cassarino o. J.).¹¹¹

Darüber hinaus finden sich im Bereich der zwangsweisen Rückführung weitere Austausch- und Kooperationsnetzwerke, an denen Deutschland beteiligt ist. Dies betrifft beispielsweise das EURINT112-Netzwerk, ein Zusammenschluss aus 21 EU-Mitgliedstaaten, sowie die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex). Für Deutschland ist die Bundespolizei der Frontex-Kontaktpunkt (Direct Contact Point, vgl. Kapitel 7.1). Im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks

¹¹¹ Eine Auflistung der Rückübernahmeabkommen (Stand: April 2015) ist auf der Internetseite des Bundesministeriums des Innern veröffentlicht: http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/MigrationIntegration/AsylZuwanderung/RueckkehrFluechtlinge.pdf?__blob=publicationFile (28.3.2017).

¹¹² European Integrated Return Management.

Infobox: Begriffsdefinitionen zu zwangsweiser Rückkehr

Rückführung ist der Oberbegriff für alle Maßnahmen, die den Aufenthalt beenden oder verhindern und wird häufig als Gegenstück zur freiwilligen bzw. selbstständigen Ausreise verwendet. Der Begriff wird vor allem im EU-Recht verwendet (vgl. Art. 3 Abs. 3 RFRL, siehe auch SVR 2017: 10).

Die **Abschiebung** (§ 58 AufenthG) ist die Durchsetzung der Ausreisepflicht mit Zwang. Sie setzt voraus, dass zum einen die Ausreisepflicht vollziehbar und zum anderen die freiwillige Ausreise in der eingeräumten Frist nicht erfolgt ist oder eine Überwachung der Ausreise als nötig erachtet wird.

Die **Zurückschiebung** (§ 57 AufenthG) ist die unverzügliche Aufenthaltsbeendigung einer irregulär eingereisten Person, die im Grenzgebiet aufgegriffen wurde (SVR 2017: 10). Eine Zurückschiebung darf nur dann erfolgen, wenn kein Asylantrag gestellt wurde und keine Abschiebungsverbote vorliegen. Ist die unerlaubte Einreise aus einem Mitgliedstaat der Europäischen Union erfolgt, soll die betreffende Person dorthin zurückgeschoben werden. Im Gegensatz zur Abschiebung bedarf es für den Vollzug der Zurückschiebung keiner Androhung und Fristsetzung (Hailbronner 2017a: 359), zudem haben Rechtsmittel in der Regel keine aufschiebende Wirkung (vgl. Kapitel 7.2.2).

Die **Zurückweisung** (§ 15 AufenthG) ist die Verweigerung der Einreise an der Grenze und somit keine aufenthaltsbeendende, sondern eine aufenthaltsverhindernde Maßnahme. Personen können an der Grenze zurückgewiesen werden, wenn sie unerlaubt einreisen oder die Voraussetzungen für die Einreise nicht erfüllen.

Die **Ausweisung** (§ 53-56 AufenthG) ist hingegen kein tatsächlicher Vorgang, sondern ein Verwaltungsakt, mit dem die Rechtmäßigkeit eines Aufenthalts endet und die Ausreisepflicht entsteht. Die Ausweisung wird verfügt gegenüber Ausländerinnen und Ausländern, von denen eine Gefährdung der Ordnung und Sicherheit oder der Interessen der Bundesrepublik ausgeht.

Die **Abschiebungsanordnung** (§ 58a AufenthG) beinhaltet sowohl die Ausweisung als auch die Vollstreckungsanordnung und begründet gleichzeitig die Anordnung von Abschiebungshaft, wenn die Abschiebung nicht unmittelbar vollzogen werden kann (§ 62 Abs. 3 Nr. 1a AufenthG; Kreienbrink 2007: 124). Sie ist eine Regelung mit Ausnahmecharakter für besondere Gefahrensituationen, die es den obersten Landesbehörden bzw. dem Bundesministerium des Innern ermöglicht, einen Ausländer oder eine Ausländerin „auf Grund einer besonderen Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer terroristischen Gefahr“ abzuschieben (§ 58a Abs. 1 Satz 1 AufenthG).

(EMN) gibt es außerdem eine Arbeitsgruppe von Rückkehr-Expertinnen und Experten der EU-Mitgliedstaaten sowie Norwegen (Return Expert Group – REG). Sie dient dem thematischen und praktischen Austausch zu Fragen der freiwilligen und zwangsweisen Rückkehr sowie der Reintegration.

8.1.3 Reintegration

Neben der Unterstützung der Rückkehr gibt es auch eine Reihe an Programmen zur Unterstützung bei der Reintegration im Herkunftsland.

Im Kosovo bietet das Rückkehr- und Reintegrationsprojekt URA Sozialberatung, Arbeitsvermittlung und

psychologische Betreuung sowie finanzielle Soforthilfen und längerfristige Reintegrationsangebote für Rückkehrerinnen und Rückkehrer an. Es ist ein gemeinsames Projekt des Bundes und mehrerer Bundesländer (Näheres vgl. Kapitel 10.2).

Das European Reintegration Network (ERIN) ist ein internationales Rückkehr- und Reintegrationsprogramm von 19 Staaten unter Leitung der Niederlande, an dem sich Deutschland beteiligt (BAMF 2017n). Das hauptsächlich im Rahmen der spezifischen Maßnahmen des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) der EU finanzierte Netzwerk bietet Beratung und Unterstützung im Herkunftsland durch lokale Organisationen, beispielsweise die IOM oder lokale Nicht-Regierungsorganisationen, an (BAMF 2017n). Ziel des Programmes ist es,

den Rückkehrenden „im Herkunftsland den Zugang zu einer Ausbildung oder zum Arbeitsmarkt zu erleichtern und so eine nachhaltige Reintegration zu ermöglichen“ (BAMF 2017n). Reintegrationsleistungen im Rahmen des ERIN-Programms für Rückkehrende aus Deutschland stehen momentan für 15 Zielstaaten¹¹³ zur Verfügung (BAMF 2017o).

Mit dem Projekt ‚Perspektive Heimat‘ ist 2017 ein weiteres Reintegrationsförderungsprojekt angelaufen, das Unterstützung in mehreren Ländern anbietet (vgl. Kapitel 10.2).

Seit dem 1. Februar 2017 wird die REAG/GARP-Förderung zudem durch das Programm StarthilfePlus ergänzt, das ebenfalls eine Reintegrationskomponente inne hat (vgl. Kapitel 8.2.1).

8.2 Nationale Entwicklungen

8.2.1 Geförderte Rückkehr und Reintegration

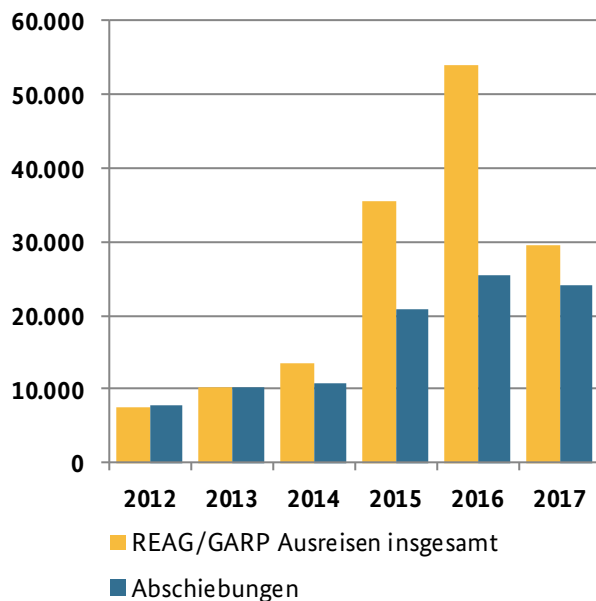
Statistik

Im Jahr 2017 wurde die freiwillige Rückkehr von 29.522 Personen über das Programm REAG/GARP gefördert. Dies entspricht einem Rückgang von 45,3 % im Vergleich zum Vorjahr (2016: 54.006 geförderte Ausreisen). Allerdings war die Zahl der über REAG/GARP geförderten Ausreisen 2016 besonders hoch, auch im Vergleich zur Zahl der Abschiebungen (vgl. Abbildung 6), was vor allem durch einen hohen Anteil von Staatsangehörigen der Westbalkanstaaten an den Rückkehrenden zu erklären ist. Seit 2016 reisten deutlich weniger Staatsangehörige aus diesen Staaten ein, so dass auch die Zahl der Rückkehrenden in diese Staaten sank. Über das Bundesprogramm StarthilfePlus wurden von Beginn des Programms Anfang Februar 2017 bis zum Jahresende 10.000 Personen gefördert. Diese Förderungen sind in der Gesamtzahl der Förderungen durch das REAG/GARP-Programm inbegriffen, da die Förderung durch GARP eine Voraussetzung für die Unterstützung durch StarthilfePlus ist (IOM 2017c).

¹¹³ Afghanistan, Bangladesch, Côte d’Ivoire (Elfenbeinküste), Indien, Iran, Irak, Marokko, Nigeria, Pakistan, Russische Föderation (nur Tschetschenien), Senegal, Somaliland, Sri Lanka, Sudan, Ukraine.

2016 war die Zahl der geförderten Ausreisen mehr als doppelt so hoch wie die der Abschiebungen. 2017 war sie noch um etwa 23,2 % höher. Das Verhältnis zwischen geförderten und zwangsweisen Ausreisen unterscheidet sich auch je nach Bundesland mitunter deutlich (SVR 2017: 22).

Abbildung 6: REAG/GARP Ausreisen und Abschiebungen (2012 bis 2017)



Quelle: IOM Deutschland, BAMF

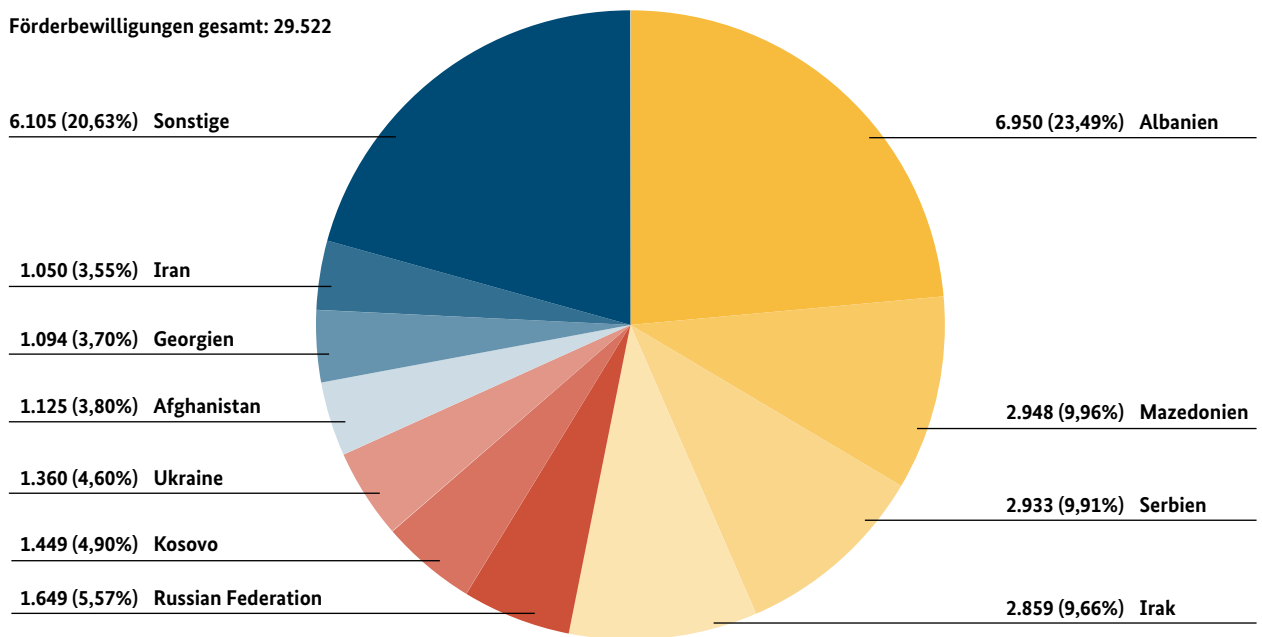
Abbildung 7 zeigt, dass etwa 24 % der geförderten Rückkehrenden die albanische Staatsangehörigkeit besaßen und jeweils 10 % die mazedonische und serbische. Weitere wichtige Gruppen unter den geförderten Personen waren Staatsangehörige aus dem Irak (rd. 10 %), der Russischen Föderation, dem Kosovo sowie der Ukraine (jeweils rd. 5 %). Insgesamt machten die zehn häufigsten Staatsangehörigkeiten etwa 79 % aller Förderungsbewilligungen aus (2016: 90,5 %). Staatsangehörige der sechs Westbalkanstaaten¹¹⁴ machten etwa 50 % aller Förderungsbewilligungen aus. Im Jahr 2016 waren dies noch etwa 67 % (vgl. EMN/BAMF 2017: 61).

Während zu Ausreisen über das REAG/GARP-Programm ausführliche Statistiken geführt werden, gibt es zur Zahl der geförderten Ausreisen mit Programmen der Bundesländer und Kommunen keine vollständigen Angaben. Auch die Zahl derer, die ohne Förderung selbstständig ausreisen, wird derzeit nicht erfasst (Hoffmeyer-Zlotnik 2017: 27f.).

¹¹⁴ Albanien, Kosovo, Bosnien und Herzegowina, ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Montenegro, Serbien.

Abbildung 7: Die zehn wichtigsten Staatsangehörigkeiten der durch REAG/GARP geförderten freiwilligen Ausreisen (2017)

Förderbewilligungen gesamt: 29.522



Quelle: IOM Deutschland

Rückkehrprogramm StarthilfePlus

Seit dem 1. Februar 2017 wird die REAG/GARP-Förderung durch das Programm StarthilfePlus ergänzt. Die Höhe der Förderung hängt vom Zeitpunkt der Rückkehrentscheidung ab: Wird diese noch vor Abschluss des Asylverfahrens getroffen, so beträgt die Prämie 1.200 Euro pro Person (Stufe 1). Bei einer Entscheidung nach der Ablehnung des Asylantrages, aber vor dem Ablauf der Frist zu freiwilligen Ausreise und beim Verzicht auf Rechtsmittel, beträgt die Prämie 800 Euro (Stufe 2). Schutzberechtigte können StarthilfePlus ebenfalls in Anspruch nehmen und erhalten 800 Euro Unterstützung (Stufe S).¹¹⁵ Für Stufe S sind alle Staatsangehörigkeiten antragsberechtigt, die Förderung im Rahmen von REAG erhalten können, während für die anderen Stufen all diejenigen antragsberechtigt sind, denen auch Hilfe nach GARP bewilligt wird (IOM/BAMF o. J.).

Bis Ende 2017 galt eine Übergangsregelung (Stufe Ü) für Personen, die vor dem 1. Februar 2017 in Deutschland registriert wurden. Mit der Stufe Ü konnten auch vollziehbar ausreisepflichtige Personen oder Asylantragstellende im Zweit- oder Folgeverfahren eine Förderung von 800 Euro bekommen (BMI 2017m). Im Zeitraum von Februar bis Juli 2017 wurden über 70 % der Förderungen durch StarthilfePlus in der Stufe Ü ausgezahlt (BMI 2017m).

Vom 1. Dezember 2017 bis 28. Februar 2018 wurde außerdem eine kurzzeitige Erweiterung von StarthilfePlus angeboten, mit der Wohnkosten (z. B. Miete, Renovierung) im Zielland für bis zu 12 Monate bezuschusst wurden. Für Einzelpersonen lag die maximale zusätzliche Förderung bei 1.000 Euro, für Familien bei 3.000 Euro. Die Aktion stand unter dem Namen „Dein Land. Deine Zukunft. Jetzt!“ (BMI 2017n). Seit dem 1. Januar 2018 gibt es eine weitere Stufe D für Personen aus Albanien und Serbien, die seit mehr als zwei Jahren geduldet in Deutschland leben. Wenn diese Personen durch StarthilfePlus gefördert werden, erhalten sie zusätzlich 500 Euro und je nach Bedarf Wohnkostenunterstützung oder medizinische Leistungen (IOM/BAMF o. J.).

Das Programm StarthilfePlus und das gestufte Anreizsystem wurden u. a. von der Diakonie kritisiert, da es Anreize schaffe, von Klagen gegen ablehnende Asylbescheide abzusehen, auch wenn diese Aussicht auf Erfolg hätten (MiGAZIN 2017). Der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) begrüßte die Maßnahme grundsätzlich als Stärkung der Mittel zur freiwilligen Rückkehr, sieht jedoch eine ‚Verzichtsprämie‘, wie sie die Rückkehrförderung darstelle, als „ethisch fragwürdig“ an (SVR 2017: 40).

¹¹⁵ Kinder unter zwölf Jahren erhalten jeweils die Hälfte.

Rückkehrhotline und Rückkehrportal

Seit dem 1. Februar 2017 bietet die Rückkehrhotline unter der zentralen Rufnummer des Service Centers des BAMF¹¹⁶ Erstinformationen zur freiwilligen Ausreise sowie zu Rückkehr- und Reintegrationsprogrammen an. Damit sollen die Angebote der Rückkehrberatungsstellen ergänzt und Informationen leichter zugänglich gemacht werden (BAMF 2017p). Mitte Mai 2017 startete außerdem das neue Online-Informationsportal zur Rückkehr www.returningfromgermany.de, das das BAMF in Zusammenarbeit mit IOM erstellt hat (BAMF 2017q). Das Portal enthält Informationen zu den bundesweit angebotenen Rückkehr- und Reintegrationsprogrammen sowie Länderinformationen. Daneben sind die Kontaktdaten von über 1.400 staatlichen und nicht-staatlichen Beratungsstellen auf dem Portal verfügbar (BAMF 2017q).

Rückkehrinformationen des BAMF

Im März 2017 startete das BAMF ein weiteres Pilotprojekt zur Bereitstellung von Rückkehrinformationen an alle Antragstellenden in drei Außenstellen des Bundesamtes (BAMF 2017q). Seit Ende Juni 2017 werden an allen BAMF-Standorten bei der Asylantragstellung in einem Gespräch standardisierte Rückkehrinformationen angeboten, unabhängig von Herkunftsland oder Bleibeperspektive (BAMF 2017q). Dabei wird auch auf die Rückkehrberatung der Bundesländer und der Wohlfahrtsverbände verwiesen. Von Seiten der Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe wurde die Aushändigung der Information zum Zeitpunkt der Antragstellung kritisiert, da sie Schutzsuchende vor der Anhörung im Asylverfahren „verunsichert und behindert“ (Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe 2017: 7).

¹¹⁶ Rufnummer des BAMF-Service Centers: 0911/943-0.

Erweiterung des ERIN-Programms

2017 wurde das ERIN-Programm um weitere Zielländer erweitert. Rückkehrende aus Deutschland können nun auch in Bangladesch, Côte d'Ivoire, im Senegal und im Sudan von Unterstützungs- und Beratungsleistungen profitieren (BAMF 2017n). Aufgrund eines fehlenden Vertragspartners kommt es in einigen ERIN-Zielländern¹¹⁷ aktuell jedoch zu Verzögerungen bei der Unterstützung vor Ort.

8.2.2 Zwangsweise Rückkehr

Statistik

Im Jahr 2017 wurden in Deutschland 23.966 Abschiebungen, 1.707 Zurückschiebungen und 12.370 Zurückweisungen vollzogen. In den Zahlen zu Abschiebungen und Zurückschiebungen sind auch 7.102 Überstellungen im Rahmen des Dublin-Verfahrens enthalten, die 2017 durchgeführt wurden (Deutscher Bundestag 2018d: 14). Die fünf häufigsten Staatsangehörigkeiten der abgeschobenen Personen waren Albanien, Kosovo, Serbien, Mazedonien und die Russische Föderation.

Damit blieb die Zahl der Abschiebungen vergleichsweise konstant, nachdem sie 2015 im Vergleich zum Vorjahr stark gestiegen war (siehe Tabelle 7). Der starke Anstieg der Zurückweisungen 2015 und 2016 (siehe Abbildung 8) ist im Zusammenhang mit den am 13. September 2015 wieder eingeführten Grenzkontrollen mit Schwerpunkt an der deutsch-österreichischen Grenze zu sehen (vgl. EMN/BAMF 2017: 33; vgl. Kapitel 7.2.2).

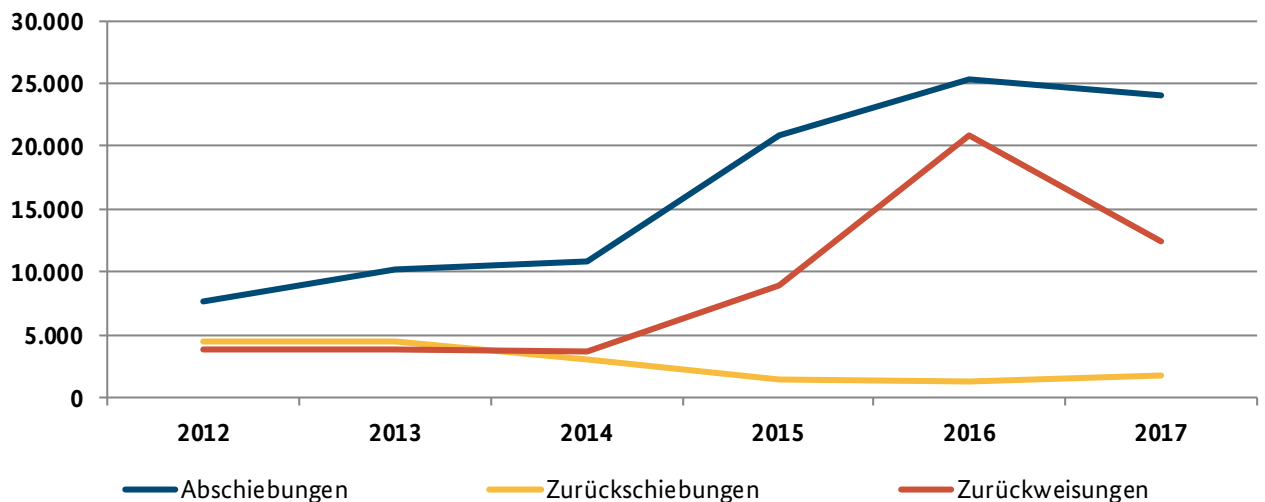
¹¹⁷ Bangladesch, Côte d'Ivoire, Iran, Nigeria, Senegal, Somaliland, Sri Lanka und Sudan.

Tabelle 7: Vollzogene Abschiebungen, Zurückschiebungen und Zurückweisungen (2012 bis 2017)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Abschiebungen	7.651	10.198	10.884	20.888	25.375	23.966
Zurückschiebungen	4.417	4.498	2.967	1.481	1.279	1.707
Zurückweisungen	3.829	3.856	3.612	8.913	20.851	12.370

Quelle: Deutscher Bundestag 2013b, 2014, 2015a, 2016c, 2017p, 2018d

Abbildung 8: Entwicklung der Abschiebungen, Zurückschiebungen und Zurückweisungen (2012 bis 2017)



Quelle: Deutscher Bundestag 2013b, 2014, 2015a, 2016c, 2017p, 2018d

Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht

Am 29. Juli 2017 trat das ‚Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht‘ in Kraft. Es brachte mehrere Änderungen im Aufenthaltsgesetz mit sich, die unter anderem die Abschiebungshaft, den Ausreisegewahrsam, die Residenzpflicht von ausreisepflichtigen Personen und deren elektronische Überwachung sowie die Ankündigung von Abschiebungen betrafen. Weitere Änderungen betrafen die Asylantragstellung von unbegleiteten Minderjährigen (vgl. Kapitel 5), die Verpflichtung, in Erstaufnahmeeinrichtungen zu wohnen (vgl. Kapitel 4.1.2.2) und das Auslesen von Mobilgeräten zur Identitätsprüfung von Asylantragstellenden (vgl. Kapitel 4.1.2.3).

Das Gesetz erweiterte die Anwendung von Abschiebungshaft für vollziehbar Ausreisepflichtige, von denen „eine erhebliche Gefahr für Leib und Leben oder bedeutende Rechtsgüter der inneren Sicherheit ausgeht“ (Deutscher Bundestag 2017i: 5). Für diese kann die Abschiebungshaft auch dann angeordnet werden, wenn eine Abschiebung nicht innerhalb von drei Monaten möglich ist (vgl. § 62 Abs. 3 Satz 4 AufenthG). In der Regel ist die Anordnung von Haft in so einem Fall unzulässig (§ 62 Abs. 3 Satz 3 AufenthG).

Die Dauer des Ausreisegewahrsams wurde von vier auf zehn Tage verlängert (§ 62b Abs. 1 Satz 1 AufenthG). Damit kann eine vollziehbar ausreisepflichtige Person auf richterliche Anordnung in Gewahrsam genommen werden, wenn die Ausreisepflicht abgelaufen ist und sie wiederholt ihren

Mitwirkungspflichten nicht nachgekommen ist oder über ihre Identität getäuscht hat und ihr Verhalten deshalb erwarten lässt, dass sie die Abschiebung erschweren oder vereiteln wird (§ 62b Abs. 1 AufenthG). Somit sind die Voraussetzungen für die Anordnung des Ausreisegewahrsams geringer als für die Abschiebungshaft. Der Ausreisegewahrsam soll vor allem Sammelabschiebungen ermöglichen. Voraussetzung ist, dass die Abschiebung innerhalb der Frist möglich ist (Hailbronner 2017: 388). Ende 2017 gab es bundesweit nur eine Einrichtung für einen Ausreisegewahrsam in Hamburg. Einige Bundesländer erwogen jedoch, einen Ausreisegewahrsam einzurichten, darunter Hessen und Sachsen (von Benburg 2017; Medienservice Sachsen 2017).

Mit dem Gesetz wurde außerdem die Residenzpflicht für alle ausreisepflichtigen Personen verschärft, die vorsätzlich falsche Angaben machen oder über ihre Identität oder Staatsangehörigkeit täuschen und dadurch eine Abschiebung verhindern oder die zumutbare Anforderungen an die Mitwirkung bei der Beseitigung von Ausreisehindernissen nicht erfüllen. Bei diesen Personen soll die zuständige Ausländerbehörde (ABH) eine räumliche Beschränkung auf den jeweiligen ABH-Bezirk anordnen (§ 61 Abs. 1c Satz 2 AufenthG).

Mit dem Gesetz wurde auch die Möglichkeit zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung (sog. Elektronische Fußfessel) für sogenannte Gefährder eingeführt (§ 56a AufenthG). Gefährder sind Personen, gegen die eine Abschiebungsandrohung (§ 58a AufenthG, siehe Infobox) ergangen ist oder gegen die ein Ausweisungsinteresse wegen Gefahr für die

freiheitlich-demokratische Grundordnung oder Sicherheit der Bundesrepublik, wegen Leitung eines verbotenen Vereins, wegen Beteiligung an oder Aufruf zu Gewaltanwendung oder wegen Aufruf zu Hass besteht (§ 56 Abs. 1 Satz 2 i. V. m. § 54 Abs. 1 Nr. 2-5 AufenthG).

Schließlich führte das Gesetz ein Ankündigungsverbot für Abschiebungen in bestimmten Fallkonstellationen auch bei bereits länger Geduldeten ein. Bei Personen, die seit mehr als einem Jahr geduldet sind, muss die Abschiebung in der Regel mindestens einen Monat im Voraus angekündigt werden. Seit Inkrafttreten des Gesetzes ist die Ankündigung dann verboten, wenn die Person die Unmöglichkeit der Abschiebung durch vorsätzlich falsche Angaben oder durch Täuschung über Identität oder Staatsangehörigkeit selbst herbeigeführt hat oder bei der Beseitigung der Abschiebungshindernisse nicht ausreichend mitgewirkt (§ 60a Abs. 5 Satz 4 und 5 AufenthG). Mit dem Ankündigungsverbot soll dem Untertauchen von ausreisepflichtigen Personen vorgebeugt und vollziehbare Rückkehrentscheidungen wirksam durchgesetzt werden. Das Verbot wird teilweise kritisiert, da es die Geltendmachung von Duldungsgründen und somit die Gewährung von effektivem Rechtsschutz erschwere (Bauer 2016: § 59 RN 7). Allerdings wird durch den Verzicht auf die Ankündigung auch der Nachweis erschwert, dass sich eine Person der Abschiebung entzogen hat. Dadurch wird wiederum die Anordnung von Abschiebungshaft erschwert (vgl. Hoffmeyer-Zlotnik 2017: 37).

Das Gesetz wurde unter anderem in Reaktion auf den Anschlag auf einen Berliner Weihnachtsmarkt am 19. Dezember 2016 verabschiedet, bei dem der Attentäter mit einem LKW absichtlich in die Menschenmenge fuhr und dabei zwölf Menschen tötete und 48 Weitere verletzte (vgl. Kapitel 2.2 und EMN/BAMF 2017: 21).

Urteile zur Abschiebungsanordnung

Sowohl das Bundesverwaltungsgericht als auch das Bundesverfassungsgericht trafen 2017 wichtige Entscheidungen zur Abschiebungsanordnung nach § 58a AufenthG (vgl. auch Info-Box). Damit können sogenannte Gefährder aufgrund einer auf Tatsachen gestützten Prognose zur Abwehr einer besonderen Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer terroristischen Gefahr abgeschoben werden, ohne dass es vorher einer Ausweisung oder sonstigen Beendigung des

Aufenthaltsrechtes bedarf (§ 58a Abs. 1 Satz 1 AufenthG). Auch muss noch keine Verurteilung wegen einer Straftat vorliegen. Jedoch darf die Abschiebung nicht vollzogen werden, wenn ihr gesetzliche Abschiebungsverbote entgegenstehen, insbesondere wenn der betroffenen Person im Zielstaat Folter, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung droht (vgl. § 58a Abs. 3 Satz 1 AufenthG; Art. 3 EMRK). Die Regelung ist seit 2005 in Kraft, wurde aber aufgrund der als hoch empfundenen Hürden nur selten angewendet (Mascolo/Steinke 2017). Am 21. März 2017 lehnte das Bundesverwaltungsgericht die Gewährung von vorläufigem Rechtsschutz gegen eine aufgrund von § 58a AufenthG angeordnete Abschiebung zweier Personen ab.¹¹⁸ Dies wurde als Zeichen gewertet, dass von der Regelung in Zukunft häufiger Gebrauch gemacht werden könne (Mascolo/Steinke 2017). Am 22. August 2017 wurde die Klage gegen die beiden Abschiebungen dann endgültig abgewiesen (Bundesverwaltungsgericht 2017).¹¹⁹ Am 24. Juli 2017 entschied das Bundesverfassungsgericht in einem anderen Fall, dass die Regelung des § 58a AufenthG mit dem Grundgesetz vereinbar ist (Bundesverfassungsgericht 2017).¹²⁰ Nach Angaben des Bundesinnenministeriums wurden 2017 80 sogenannte Gefährder und Personen „aus dem islamistisch-extremistischen“ Umfeld abgeschoben; davon 10 aufgrund einer Abschiebungsanordnung nach § 58a AufenthG (BMI 2018c).

Gemeinsames Zentrum zur Unterstützung der Rückkehr

Am 9. Februar 2017 beschlossen die Bundeskanzlerin und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Bundesländer die Einrichtung des Zentrums zur Unterstützung der Rückkehr (ZUR). Das ZUR nahm im März 2017 seine Arbeit auf. Es dient der operativen Abstimmung zwischen Bund und Ländern sowohl im Bereich der freiwilligen Rückkehr als auch in Rückführungsfragen. Durch das ZUR sollen die Länder z. B. bei der Organisation von Sammelabschiebungen und der Beschaffung von Passersatzpapieren für die Rückkehr unterstützt werden (Deutscher Bundestag 2017q: 3). Daneben findet auch eine vertiefte Koordinierung im Bereich der freiwilligen Rückkehr statt. Das ZUR wird durch das BMI geleitet und baut auf bestehende Strukturen wie die Bund-Länder-Koordinierungsstelle zum Integrierten Rückkehrmanagement (BLK IRM) und

¹¹⁸ BVerwG 1 VR 1.17.

¹¹⁹ BVerwG 1 A 2.17, BVerwG 1 A 3.17.

¹²⁰ 2 BvR 1487/17.

deren Untergruppe, die Arbeitsgruppe Rückführung (AG Rück), und die Passersatzbeschaffungsstelle der Bundespolizei auf. Die Geschäftsstellen von BLK IRM und AG Rück werden nunmehr im ZUR angesiedelt (IMK 2017: 8).

Abschiebungen nach Afghanistan

Abschiebungen nach Afghanistan wurden 2017 wie bereits 2016 besonders kontrovers diskutiert. Im Oktober 2016 schlossen sowohl die EU als auch die Bundesregierung Abkommen mit Afghanistan zur Erleichterung der zwangsweisen und freiwilligen Rückkehr (EMN/BAMF 2017: 63). Infolgedessen fanden von Dezember 2016 bis Ende 2017 acht Sammelabschiebungen nach Afghanistan statt. Bei diesen wurden insgesamt 155 Personen abgeschoben, die meisten davon aus Bayern, gefolgt von Hamburg, Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Hessen¹²¹ (Deutscher Bundestag 2017l: 4, Deutscher Bundestag 2018m: 9, Zeit Online 2017). Die Kosten der Sammelabschiebungen wurden durch die Europäische Grenz- und Küstenwache (Frontex) getragen (Deutscher Bundestag 2018l: 11).

Nach einem Anschlag in der Hauptstadt Kabul am 31. Mai 2017, bei dem auch das Gebäude der deutschen Botschaft getroffen wurde, kündigten Bund und Länder an, die Sicherheitslage in Afghanistan neu zu beurteilen und Abschiebungen bis zur Neubeurteilung und solange die deutsche Botschaft noch nicht wieder vollständig funktionsfähig war, weitestgehend auszusetzen (Bundesregierung 2017c). Auch Entscheidungen über Asylanträge wurden vorübergehend nicht getroffen (Zeit Online 2017). Die Neubeurteilung fand im August 2017 statt und kam zu dem Ergebnis, dass sich die Sicherheitslage für die Zivilbevölkerung nicht nennenswert verändert habe (BMI 2017o, vgl. kritisch auch PRO ASYL 2017). Ab September fanden wieder Sammelabschiebungen statt, wobei laut Bundesregierung „bis zur vollen Funktionsfähigkeit der deutschen Botschaft in Kabul neben der Förderung der freiwilligen Rückkehr bis auf weiteres nur Straftäter, Gefährder sowie Personen, die sich hartnäckig ihrer Mitwirkung an der Identitätsfeststellung verweigern, nach Afghanistan zurückgeführt“ werden (Deutscher Bundestag 2018m: 2f.). Nach Angaben der Bundesregierung bleibt die Sicherheitssituation im Land „volatil und weist starke regionale Unterschiede auf“ (Deutscher Bundestag 2018m: 2).

Abschiebungen nach Afghanistan werden von den Fraktionen Bündnis 90/DIE GRÜNEN sowie DIE LINKE im Bundestag, von Amnesty International Deutschland und von weiteren zivilgesellschaftlichen Organisationen stark kritisiert, die die Sicherheitslage in Afghanistan für unzureichend halten (Bundestagsfraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN 2017; Fraktion DIE LINKE im Bundestag 2018; Klöckner 2017; Amnesty International 2017). Außerdem wird kritisiert, dass die drohende Abschiebung für die Betroffenen eine hohe psychische Belastung sei und dazu führe, dass mehr ausreisepflichtige Personen untertauchen (Mediendienst Integration 2017).

Das Bundesland Schleswig-Holstein verhängte am 14. Februar 2017 einen auf drei Monate befristeten Abschiebestopp für Afghanistan (Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten 2017).

Neue Abschiebungshaftanstalt in Glückstadt

Am 20. Dezember 2017 verkündete der Innenminister von Schleswig-Holstein, Hans-Joachim Grote, den Bau einer neuen Abschiebungshafteinrichtung in Glückstadt, die von den Bundesländern Schleswig-Holstein, Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern gemeinsam genutzt werden soll (Ministerium für Inneres, Ländliche Räume und Integration 2017b). Der Gesetzesentwurf für eine rechtliche Regelung der Abschiebungshaft soll im ersten Halbjahr 2018 in den Landtag eingebracht werden. Die Einrichtung soll insgesamt 60 Haftplätze haben; jedes der drei Bundesländer soll bis zu 20 Plätze nutzen können (Ministerium für Inneres, Ländliche Räume und Integration 2017c).

Der Flüchtlingsbeauftragte des Landes, Stefan Schmidt, kritisierte die geplante Einrichtung und plädierte dafür, bei Aufenthaltsbeendigungen der freiwilligen Ausreise Vorrang einzuräumen (Schleswig-Holsteinischer Landtag 2017). Der schleswig-holsteinische Innenminister betonte, es handle sich bei den zu inhaftierenden Personen nicht um Straftäter. Der Grundgedanke der geplanten Haft sei deshalb „Wohnen minus Freiheit“. Den Inhaftierten solle „größtmögliche Bewegungsfreiheit“ gewährt werden und die Unterbringung solle sich deutlich von Strafhafthaus unterscheiden (Ministerium für Inneres, Ländliche Räume und Integration 2017c). Es sei notwendig, die Kapazitäten für Abschiebungshaft auszubauen, da Ausreisepflichtige sonst untertauchen könnten (Ministerium für Inneres, Ländliche Räume und Integration 2017c).

¹²¹ Zur Zuordnung zu Bundesländern liegen für eine Sammelabschiebung (24.4.2017) keine Informationen vor.

8.3 Entwicklungen mit EU-Bezug

Aktionsplan und Empfehlung der EU-Kommission

Am 2. März 2017 veröffentlichte die EU-Kommission einen erneuten Aktionsplan für Rückkehr. Dieser baut auf einem 2015 beschlossenen Aktionsplan auf, der „konkrete Maßnahmen zur Verbesserung der Effizienz des Rückkehrsystems der Europäischen Union“ enthielt (KOM 2017h: 2). Da sich trotz Umsetzung der meisten Maßnahmen „die Rückkehrbilanz der Europäischen Union dadurch insgesamt kaum verändert“ habe, sah die EU-Kommission die Notwendigkeit für einen erneuerten Aktionsplan (KOM 2017h: 2).

Gleichzeitig wurde eine Empfehlung an die Mitgliedstaaten veröffentlicht, „um die Rückkehrverfahren bei der Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften über die Rückkehr wirksamer zu gestalten“ (KOM 2017i: 1). Sie empfiehlt den Mitgliedstaaten, in wesentlichen Punkten die Spielräume der Rückführungsrichtlinie so zu nutzen, dass nur noch die Minimalstandards garantiert werden. Dies betrifft unter anderem die Frist zur freiwilligen Ausreise, die nach Empfehlung der Kommission möglichst kurz sein sollte, und die Nutzung von Abschiebungshaft, die jeweils für die in der Richtlinie festgelegte maximale Dauer angeordnet werden sollte (für einen Überblick vgl. Hoffmeyer-Zlotnik 2017).

Die Empfehlung der EU-Kommission wird vor allem von zivilgesellschaftlicher Seite kritisiert. 90 Nichtregierungsorganisationen veröffentlichten am 3. März 2017 eine Stellungnahme, in der es heißt, die Interpretation der Richtlinie durch die Kommission schwäche die menschenrechtlichen Standards im Rückkehrprozess und motiviere die Mitgliedstaaten dazu, ihre Standards zu senken. Besonders kritisch werden dabei die Empfehlungen zur Ausweitung von Abschiebungshaft gesehen (ECRE 2017).

Europäische Grenz- und Küstenwache (Frontex)

2017 nahmen insgesamt 1.192 deutsche Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte von Bund und Ländern an 58 durch Frontex koordinierten Rückführungsmaßnahmen teil. Die häufigsten Zielstaaten dieser Maßnahmen waren Albanien, Georgien, Kosovo, Nigeria und Pakistan (Deutscher Bundestag 2018: 40ff.).

Rückkehr aus Libyen

Die EU unterstützt durch den Treuhandfonds für Afrika unter anderem die freiwillige Rückkehr von Migrantinnen und Migranten aus Libyen in ihre Herkunftsländer. Durchgeführt wird das Programm von der IOM. Im Jahr 2017 kehrten mit dem Programm 19.370 Personen aus Libyen in ihre Herkunftsländer zurück (Deutscher Bundestag 2018i). Das Programm wurde unter anderem dadurch beschleunigt, dass internationale Organisationen Zugang zu Inhaftierungszentren für Geflüchtete in Libyen bekamen. Auch die Ausstellung von Papieren hat sich nach Angaben des Auswärtigen Amtes beschleunigt (Deutscher Bundestag 2018i). „Im Rahmen des „Emergency Transit Mechanism“ (ETM) hat UNHCR zudem 1.084 Flüchtlinge bis zum 15. Februar 2018 aus Libyen evakuiert“ und in den Niger verbracht, von wo aus einige in anderen Staaten (u. a. Frankreich) neuangesiedelt wurden (Deutscher Bundestag 2018n: 4).

9 Menschenhandel

9.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Mit der Umsetzung der EU-Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer¹²² durch das am 15. Oktober 2016 in Kraft getretene Gesetz zur Bekämpfung des Menschenhandels¹²³ erfolgte eine umfassende Reform der strafrechtlichen Regelungen zu Menschenhandel. Der neue Tatbestand des § 232 StGB lehnt sich eng an das internationale Verständnis des Menschenhandels an und stellt das Anwerben, Befördern, Weitergeben, Beherbergen oder Aufnehmen von Personen, die ausgebeutet werden sollen, unter Strafe. Die betroffenen Personen müssen sich zusätzlich entweder in einer wirtschaftlichen oder persönlichen Zwangslage befinden, unter 21 Jahre alt oder aufgrund ihres Aufenthaltes in einem fremden Land hilflos sein (§ 232 StGB). Zu den im StGB erfassten Formen der Ausbeutung gehören die Zwangsprostitution (§ 232a StGB), die Zwangsarbeit (§ 232b StGB), die Ausbeutung der Arbeitskraft (§ 233 StGB) sowie die Ausbeutung zur Bettelerei und zur Begehung strafbarer Handlungen und der Organhandel (§ 232 Abs. 1 Satz 1 Buchstaben c und d und Satz 3 StGB).

Im Asylverfahren setzt das BAMF bereits seit 1996 in seinen Außenstellen für Opfer des Menschenhandels besonders geschulte Sonderbeauftragte als Entscheiderinnen und Entscheider ein. Die Sonderbeauftragten werden in die Entscheidung über den Asylantrag eingebunden (BAMF 2016d). Bei Opfern von Menschenhandel kann von einigen Regeln des Asylverfahrens abgewichen werden; bspw. kann von der automatischen Umverteilung oder einer Überstellung im Rahmen des Dublin-Verfahrens abgesehen und die Betroffenen können in speziellen Schutzwohnungen untergebracht werden (BAMF 2016e).

Ausländischen Opfern von Menschenhandel kann zudem nach der humanitären Sonderregelung des § 25 Abs. 4a AufenthG ein Aufenthaltstitel gewährt werden, auch wenn sie vollziehbar ausreisepflichtig sind. Voraussetzung hierfür ist, dass die Anwesenheit der betreffenden Person für die Durchführung eines Strafverfahrens als sachgerecht erachtet wird, dass sie jede Verbindung zu den Personen, die beschuldigt werden, die Straftat begangen zu haben, abgebrochen und sie ihre Bereitschaft erklärt hat, in dem Strafverfahren wegen der Straftat als Zeugin bzw. Zeuge auszusagen. Die Dauer der Aufenthaltserlaubnis beträgt bei der erstmaligen Erteilung ein Jahr und kann nach Beendigung des Strafverfahrens aus humanitären oder persönlichen Gründen verlängert werden (§ 25 Abs. 4a Satz 3 AufenthG). Zudem wird Opfern von Menschenhandel eine Bedenk- und Stabilisierungsfrist von mindestens drei Monaten gewährt, innerhalb derer sie nicht mit aufenthaltsrechtlichen Maßnahmen rechnen müssen, unabhängig davon, ob sie später tatsächlich als Zeugen vor Gericht auftreten (§ 59 Abs. 7 AufenthG; vgl. Diakonie Deutschland 2015: 38).

Der besseren Koordination der Bekämpfung insbesondere des Frauenhandels dient die ‚Bund-Länder-Arbeitsgruppe Menschenhandel‘ (BMFSFJ 2016a). Die Arbeitsgruppe setzt sich aus den zuständigen Bundesressorts, dem BKA, dem BAMF, den Vertretungen der Bundesländer sowie NGOs zusammen. Zu den Aufgaben der Arbeitsgruppe gehören „eine Analyse der konkreten Probleme bei der Bekämpfung des Menschenhandels“ sowie „die Erarbeitung von Empfehlungen und gegebenenfalls gemeinsamen Aktionen zur Bekämpfung des Menschenhandels“ (BMFSFJ 2016a). Seit Bestehen der Arbeitsgruppe wurden unter anderem Fortbildungen des BKA im Bereich der Polizei durchgeführt, ein Kooperationskonzept für Zeuginnen, die nicht im Zeugenschutzprogramm sind, erarbeitet sowie ein „Arbeitspapier zur Standardisierung der Aus- und Fortbildung im Bereich Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung“ erstellt (BMFSFJ 2016a).

Um die Bekämpfung des Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung besser zu koordinieren, wurde im Februar 2015 die ‚Bund-Länder-Arbeitsgruppe gegen Menschenhandel zur

122 Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates.

123 BGBl. 2016 Teil I Nr. 48, S. 2226.

Arbeitsausbeutung' gegründet, die beim BMAS angesiedelt ist. Die Arbeitsgruppe hat sich zum Ziel gesetzt, die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern sowie Ministerien, internationalen Organisationen, Gewerkschaften und zivilgesellschaftlichen Akteuren zu verbessern (BMAS 2016b).

Daneben spielen Fachberatungsstellen im Bereich Opferschutz eine sehr wichtige Rolle. So entschließen sich Opfer von Menschenhandel häufig nur in Begleitung von Betreuerinnen und Betreuern einer Fachberatungsstelle zur Anzeigeerstattung. In 2016 wurden 34 % der Opfer von Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung in abgeschlossenen Ermittlungsverfahren (166 Personen) von Fachberatungsstellen betreut (BKA 2017a: 13).

Opfer von Gewalttaten erhalten gemäß dem Opferentschädigungsgesetz unabhängig von anderen Sozialleistungen die gleichen Leistungen wie Kriegsopfer. Mit der Broschüre ‚Hilfe für Opfer von Gewalttaten‘ bringt das BMAS eine regelmäßig überarbeitete Handreichung für Betroffene, die Polizei sowie Opferbetreuer heraus, durch die unter anderem Opfer von Menschenhandel über etwaige Entschädigungen informiert werden können (BMAS 2016c).

Seit März 2013 betreibt das Bundesamt für Familien und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA) das ‚Hilfetelefon Gewalt gegen Frauen‘. Dieses ist täglich 24 Stunden und 365 Tage im Jahr besetzt. Unter der Nummer 08000 116 016 erhalten Betroffene, aber auch das soziale Umfeld, unentgeltliche und auf Wunsch anonyme Beratung bei allen Formen von Gewalt gegen Frauen. Auch Frauen mit Gewaltterfahrung im Kontext von Flucht und Unterbringung steht das Hilfstelefon zur Verfügung. Um auf die spezielle Situation von geflüchteten Frauen und Frauen mit Migrationsgeschichte eingehen zu können und diese gezielt anzusprechen, wird Informationsmaterial und Beratung in 17 Sprachen¹²⁴ sowie für Gehörlose angeboten (BMFSFJ 2016b, 2017e). Auch Beschäftigten aus Erstaufnahmeeinrichtungen bietet das Hilfstelefon Beratung an, wenn ihnen Fälle von Gewalt gegen Frauen in ihrer täglichen Arbeit begegnen (BMFSFJ 2015). Des Weiteren kann Beratung über E-Mail und über einen Sofort-Chat in Anspruch genommen werden (BMFSFJ 2016b).

¹²⁴ Arabisch, Bulgarisch, Chinesisch, Englisch, Französisch, Italienisch, Kurdisch, Persisch/Farsi, Polnisch, Portugiesisch, Rumänisch, Russisch, Serbisch/Serbo-Kroatisch, Spanisch, Türkisch, Vietnamesisch.

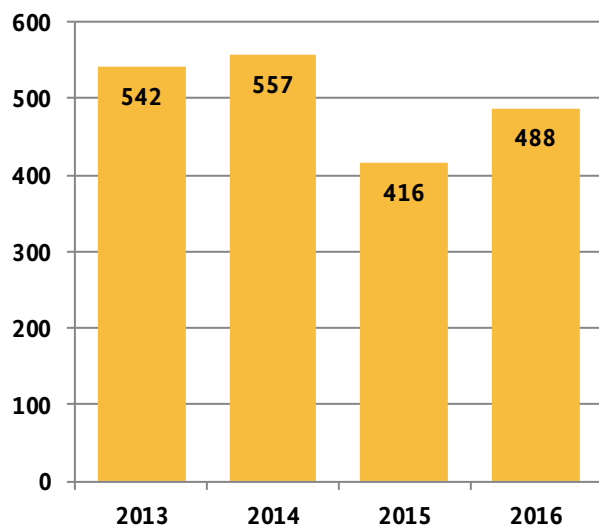
9.2 Nationale Entwicklungen

Statistik

Im Berichtsjahr 2016¹²⁵ wurden laut dem Bundeslagebild des BKA 363 Ermittlungsverfahren mit insgesamt 524 registrierten Tatverdächtigen im Bereich des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung abgeschlossen. Im Vergleich zum Vorjahr bedeutet dies einen Rückgang von 9 % hinsichtlich der Tatverdächtigen. Wie bereits in den Vorjahren bildeten deutsche Staatsangehörige die größte Gruppe der Tatverdächtigen (28 %), gefolgt von Verdächtigen mit bulgarischer und rumänischer Staatsangehörigkeit (BKA 2017a: 6).

Die Anzahl der offiziell erfassten Opfer des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung lag 2016 bei 488, wobei dies nur Opfer in abgeschlossenen Ermittlungsverfahren umfasst. Dies ist ein deutlicher Anstieg im Vergleich zum Vorjahr, nachdem im Vorjahr die Zahlen rückläufig waren (BKA 2017a: 8).

Abbildung 9: Anzahl der Opfer von Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung (2013 bis 2016)



Quelle: BKA 2017a

Betroffene Opfer mit deutscher Staatsangehörigkeit bildeten 2016 mit 26 % die größte Gruppe (2015: 23,6 %). Der hohe Anteil an den erfassten

¹²⁵ Das Bundeslagebild des BKA zum Thema Menschenhandel erscheint in der Regel im Herbst des Folgejahres, so dass zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieses Berichts keine Daten für 2017 vorlagen.

Opfern lässt sich unter anderem damit erklären, dass sie in der Regel ihre Rechte besser kennen, mehr Vertrauen in die Strafverfolgungsbehörden haben und oftmals besser gesellschaftlich integriert sind (BKA 2017a: 8). Am zweithäufigsten wurden Opfer von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung aus Bulgarien erfasst (19 %), gefolgt von Rumänien (16 %). Die größte Gruppe unter den nicht-europäischen Opfern stellt wie in den Vorjahren Nigeria. Nachdem sich die Opferzahl 2015 auf 10 verringert hat (2014: 18) ist sie in 2016 auf 20 gestiegen. Insgesamt wurden in abgeschlossenen Ermittlungsverfahren aus afrikanischen Staaten 36 Opfer von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung ermittelt (BKA 2017a: 22).

Bei den erfassten Opfern handelte es sich wie auch in den Vorjahren überwiegend um Frauen (95 %). 214 Opfer (44 %) waren unter 21 Jahre alt, davon waren 96 minderjährig. Dies stellt einen Anstieg der minderjährigen Opfer um 25 % dar (BKA 2017a: 13). Bereits im Jahr zuvor war die Zahl der minderjährigen Opfer um knapp 35 % angestiegen (BKA 2017a: 9). Wird diese Ausbeutungsform um Straftatbestände der kommerziellen sexuellen Ausbeutung Minderjähriger erweitert, so waren es 2016 insgesamt 145 Ermittlungsverfahren, mit 214 Opfern und 186 Tatverdächtigen. 28 % der minderjährigen Opfer und 40 % der Tatverdächtigen hatten keine deutsche Staatsangehörigkeit (BKA 2017a: 13, 17).

Nach Aussage des BKA ist die Ermittlungsarbeit aufgrund der facettenreichen Ausbeutungsformen im Feld der Ausbeutung von Minderjährigen besonders schwierig. Dies hängt laut BKA zum einen damit zusammen, dass eine besondere Sensibilität der Strafverfolgungsbehörden sowie der Kontakt zu anderen Akteuren wie z. B. Jugendämtern und Fachberatungsstellen notwendig sei; zum anderen liege es an der speziellen Tatbegehungsweise bei der Ausbeutung und den besonderen Abhängigkeitsverhältnissen der Opfer zu ihren Ausbeutern, da diese zum Teil aus einem nahen sozialen oder auch verwandtschaftlichen Verhältnis stammten (BKA 2017a: 20).

Im Bereich des Menschenhandels zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft (§ 233 StGB) wurden im Jahr 2016 insgesamt 12 Ermittlungsverfahren abgeschlossen (2015: 19) wobei 27 Tatverdächtige ermittelt wurden (2015: 24). In diesem Zusammenhang wurden 48 Opfer von Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft registriert (2015: 54). Die Opfer von Ausbeutung der Arbeitskraft kamen 2016 knapp zur Hälfte aus der Ukraine (25 Personen, 52 %) und wurden in einem

Großverfahren ermittelt. Am zweithäufigsten handelte es sich um polnische Staatsangehörige (8 Personen, 17 %). Von den 48 festgestellten Opfern von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung waren 34 männlich (BKA 2017a: 14).

Die tatsächliche Zahl der Opfer von Menschenhandel in Deutschland dürfte allerdings wesentlich höher sein (BKA 2017a: 20). Das BKA weist weiterhin darauf hin, dass das Internet und insbesondere Soziale Netzwerke und Messaging-Dienste verstärkt zur Rekrutierung genutzt werden. Dies werde insbesondere bei minderjährigen Opfern des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung deutlich, spiele jedoch auch bei der Ausbeutung von Arbeitskraft eine zunehmende Rolle (BKA 2017a: 20).

Prostituiertenschutzgesetz

Am 1. Juli 2017 trat das Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG)¹²⁶ in Kraft. Das Gesetz sieht unter anderem vor, dass Prostituierte dazu verpflichtet sind, ihr Gewerbe anzumelden. Bei der Anmeldung ist in einer vertraulichen Atmosphäre ein Informations- und Beratungsgespräch zu führen, das über die Rechtslage, Absicherung im Krankheitsfall, zu gesundheitlichen und sozialen Beratungsangeboten und einigen weiteren Punkten informieren soll. Ebenso ist eine Gesundheitsberatung für Prostituierte einzurichten, die sich an die persönliche Lebenssituation der zu beratenden Person ausrichtet. Eines der Ziele des Gesetzes ist, Kriminalität in der Prostitution zu bekämpfen, wozu auch Menschenhandel und Ausbeutung von Prostituierten gezählt werden (Deutscher Bundestag 2016: 33). Von zivilgesellschaftlicher Seite wird bezweifelt, ob die gesetzlich gewählten Mittel, wie beispielsweise die Anmeldepflicht oder Gesundheitsuntersuchung zielführend sind, um Opfer von Menschenhandel zu erkennen oder ob sie nicht vielmehr Opfer von Menschenhandel, die keinen Aufenthaltstitel besitzen, weiter in die Illegalität führen könnten (Deutscher Bundestag 2016d: 21ff.). Zudem kritisieren Fachberatungsstellen, das Kurzgespräch im Rahmen der Anmeldung biete weder einen geschützten Raum noch baue es ein Vertrauensverhältnis auf, das aber erforderlicher sei, damit sich Betroffene öffnen. Sie bemängeln weiter, dass diese Gespräche häufig ohne Sprachmittlung erfolgen, sodass den Betroffenen keine reale Möglichkeit geboten werde,

¹²⁶ Gesetz zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (Prostituiertenschutzgesetz – ProstSchG), BGBl. Teil I Nr. 50: 2372.

die Zwangslage zu offenbaren. Des Weiteren äußern Fachberatungsstellen die Befürchtung, dass die Feststellung einer Zwangslage sich für die Betroffenen deutlich erschwert, wenn zunächst eine Anmeldung erfolgte (FES 2018).

Opferschutz

Besonders schutzbedürftigen Opfern von Menschenhandel wird die Möglichkeit gegeben, vor, während und nach der Hauptverhandlung in Gerichtsverfahren professionell begleitet zu werden. Insbesondere Kinder und Jugendliche, die Opfer schwerer Sexual- oder Gewaltdelikte geworden sind, erhalten einen Rechtsanspruch auf kostenlose psychosoziale Prozessbegleitung. Für andere Opfer von schweren Gewalt- und Sexualstraftaten soll das Gericht nach Lage des Einzelfalls entscheiden, ob psychosoziale Prozessbegleitung erfolgen soll (BMJV 2015). Diese Möglichkeit trat am 1. Januar 2017 mit dem ‚Gesetz zur Stärkung der Opferrechte im Strafverfahren‘ in Kraft¹²⁷.

Auch die zum 1. Juli 2017 in Kraft getretene Reform der strafrechtlichen Vermögensabschöpfung¹²⁸ stärkt weiter den Opferschutz. Opfer von Menschenhandel müssen nicht mehr wie bisher gegen den Täter die Schadenersatzansprüche durchsetzen, sondern es genügt, die Ansprüche anzumelden und darzulegen (Europarat 2018: 46).

Schutz für Opfer von Menschenhandel im Kontext von Flucht und Asyl

Die hohe Fluchtmigration der vergangenen Jahre wirkt sich auch auf die Zahl der in Deutschland von spezialisierten Fachberatungsstellen betreuten Betroffenen von Menschenhandel aus. Die Statistiken der Fachberatungsstellen weisen eine Zunahme von Fallzahlen von Menschenhandelsopfern auf. Dabei handelte es sich in der Mehrzahl um Betroffene aus westafrikanischen Ländern. Zumeist fand die Ausbeutung auf der Flucht oder in Italien statt, weniger in Deutschland oder dem Herkunftsland. Dies stellte in der Folge mitunter auch einen Grund zur Weiterreise (aus Italien) nach Deutschland dar (Europarat 2018: 6).

2016 wurde in 20 Strafrechtsverfahren wegen Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung zeitgleich auch wegen Schleusungsdelikten ermittelt (BKA 2017a: 5).

Das Erkennen von Menschenhandel im Kontext von Flucht und Asyl stellt für Behörden und Nichtregierungsorganisationen eine große Herausforderung dar. Daher haben einige Fachberatungsstellen Projekte und Maßnahmen gestartet, die sich an potentiell betroffene Geflüchtete richten (Europarat 2018: 6). Unter anderem hat der Koordinierungskreis Menschenhandel (KOK), finanziert durch die Beauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration, ein Projekt mit dem Titel „Flucht und Menschenhandel – Schutz und Unterstützungsstrukturen für Frauen und Minderjährige, die von Menschenhandel betroffen oder gefährdet sind“ durchgeführt. Das 2016 gestartete Projekt wurde 2017 verlängert, mit dem Ziel der Weiterentwicklung der Unterstützungsstrukturen zum Schutz geflüchteter Frauen und Minderjähriger, die von Menschenhandel betroffen oder gefährdet sind (Deutscher Bundestag 2017: 84).

Um eine Identifizierung von Menschenhandelsbetroffenen in Asylverfahren und eine angemessene Würdigung der Menschenhandelserfahrung bei der Schutzgewährung in allen seinen Außenstellen gewährleisten zu können, hat das BAMF im Jahr 2017 über 60 Asyl-Entscheiderinnen und -Entscheider zu Sonderbeauftragten für Opfer von Menschenhandel ausgebildet.

Die Europäische Kommission weist in einer Kommunikation darauf hin, dass der hohe Anstieg in 2015 und 2016 an Schutzsuchenden in der gesamten EU, deren Einreise von der Unterstützung durch Schleuser abhängig war, von kriminellen Netzwerken ausgenutzt wurde, die auch Menschenhandel betreiben. Die Kommission betont deswegen die Wichtigkeit der Identifizierung potenzieller Opfer möglichst schon bei der Ankunft in der EU (KOM 2016b: 16).

Da die Identifizierung und der Schutz von Menschenhandelsbetroffenen sowie die strafrechtliche Verfolgung der Täterinnen und Täter nur gelingen kann, wenn alle in diesem Bereich engagierten Akteure eng zusammenarbeiten, führten KOK und BAMF am 15. November 2017 gemeinsam ein bundesweites Vernetzungstreffen für Fachberatungsstellen für Menschenhandelsbetroffene und Sonderbeauftragten für Opfer von Menschenhandel des BAMF durch (KOK 2017).

¹²⁷ Gesetz zur Stärkung der Opferrechte im Strafverfahren (3. Opferrechtsreformgesetz), BGBl. 2015, Teil I Nr. 55: 2525.

¹²⁸ Gesetz zur Reform der strafrechtlichen Vermögensabschöpfung, BGBl. 2017, Teil I Nr. 22: 872.

9.3 Entwicklungen mit internationalem Bezug

Expertengruppe GRETA

Aufgabe der Expertengruppe GRETA (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings / Expertengruppe des Europarats für die Bekämpfung des Menschenhandels) ist die Evaluierung der Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels¹²⁹ in den Unterzeichnerstaaten, die in regelmäßigen Zyklen durchgeführt wird. Im Juni 2015 veröffentlichte GRETA den ersten Bericht über die Umsetzung des Übereinkommens durch Deutschland (Europarat 2015). Am 15. Juni 2017 legte Deutschland den Bericht über diejenigen Maßnahmen vor, die ergriffen wurden, um den Empfehlungen der Expertengruppe nachzukommen (Zwischenbericht; Deutscher Bundestag 2017r). So wurden in Zusammenarbeit mit den Ländern und den fachspezifischen Verbänden die gesetzlichen Grundlagen zur Bekämpfung des Menschenhandels in Deutschland verbessert: Das am 15. Oktober 2016 in Kraft getretene Artikelgesetz zur Verbesserung der Bekämpfung des Menschenhandels zog Änderungen unter anderem im Strafgesetzbuch, dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz und dem Aufenthaltsgesetz nach sich (siehe oben und EMN/BAMF 2017: 70f.).

Die Expertengruppe GRETA überprüft derzeit im zweiten Evaluierungszyklus die Umsetzung der Europaratskonvention durch Deutschland. Im Herbst 2017 wurde ein Fragebogen von GRETA an die Bundesregierung geschickt, den diese beantwortet hat. In diesem Bericht stellt die Bundesregierung den aktuellen Stand der Maßnahmen und Entwicklungen zur Bekämpfung des Menschenhandels seit dem ersten GRETA-Bericht aus 2015 in Deutschland dar (Europarat 2018). Bund und Länder stehen nun vor der Aufgabe, die neuen gesetzlichen Vorgaben umzusetzen und die gesetzlichen Möglichkeiten auszuschoöpfen. Dies zieht eine Reform der Struktur im Bereich Menschenhandel auf Bundesebene nach sich.

Sowohl die EU-Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels als auch die Europaratskonvention gegen Menschenhandel enthalten Bestimmungen

zur Einrichtung einer nationalen Berichterstattungsstelle Menschenhandel sowie einer Stelle zur Koordinierung aller staatlichen Maßnahmen in diesem Bereich. Die Berichterstattungsstelle soll Entwicklungen im Bereich des Menschenhandels bewerten, darüber Bericht erstatten und statistische Daten erheben (DIMR 2016a: 9). Das Deutsche Institut für Menschenrechte hat hierzu im Auftrag des BMFSFJ bereits 2016 ein Konzept entwickelt. Dies sieht eine Berichterstattungsstelle mit breitem und flexiblem Mandat vor, die institutionell möglichst unabhängig sein soll und in deren Arbeit zivilgesellschaftliche Organisationen systematisch einbezogen werden sollen. Die Stelle sollte neben der Datenerhebung auch eigene Forschung durchführen und regelmäßig wissenschaftliche Berichte veröffentlichen. Zusätzlich sollte eine Koordinierungsstelle geschaffen werden, die ministeriell angebunden sein sollte (DIMR 2016a: 4ff.).

Eine konkret als Berichterstattungsstelle benannte Institution wurde durch die Bundesregierung noch nicht eingerichtet. Allerdings startete 2016 ein gemeinsamer Konsultationsprozess des BMFSFJ, AA, BMAS, BMF, BMI und BMJV, in dem sowohl die Einrichtung einer unabhängigen nationalen Berichterstattungsstelle als auch die Möglichkeiten zur Einrichtung eines Mechanismus zur Verbesserung der Koordinierung aller Strategien und Maßnahmen der Bundesregierung zur Bekämpfung des Menschenhandels geprüft werden. Über die ‚Bund-Länder-Arbeitsgruppe Menschenhandel‘ werden sowohl die Zivilgesellschaft als auch die Bundesländer einbezogen. In der laufenden Legislaturperiode soll ein gemeinsamer Vorschlag entwickelt werden (Deutscher Bundestag 2017r: 83, Europarat 2018: 7). Einen eigenständigen Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels gibt zwar weiterhin nicht. Dennoch betont die Bundesregierung in ihrer Antwort, dass die Strategien im Rahmen eines umfassenden Ansatzes zur Bekämpfung des Menschenhandels kontinuierlich weiterentwickelt werden (Europarat 2018: 7).

¹²⁹ Europarat, Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung von Menschenhandel (2005), Warschau, 16.5.2005, CETS Nr. 197.

10 Migration und Entwicklung

10.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

10.1.1 Diskurs zu Migration und Entwicklung

In der wissenschaftlichen Debatte ist umstritten, wie die beiden Bereiche Migration und Entwicklung aufeinander wirken. Einigkeit besteht lediglich darüber, dass allgemeingültige Aussagen zu den Auswirkungen von Migration auf Entwicklung nicht getroffen werden können. „Vielmehr sind die Auswirkungen kontextspezifisch und von den sozio-ökonomischen und legalen Rahmenbedingungen, dem Entwicklungskontext im Aufnahme- und Herkunftsland sowie den Beziehungen von MigrantInnen zu ihrem Herkunftsland abhängig“ (Kraler/Noack 2017a). Gesicherte Erkenntnisse gibt es in der Forschung aber ebenfalls nicht zu den umgekehrten Auswirkungen, d. h. der Wirkung von verstärkter Entwicklung auf Migration. Die Wissenschaft ist sich hier lediglich einig, „dass nicht nur mangelnde Entwicklung, sondern auch die Wahrnehmung der Verwirklichungschancen und -bestrebungen ausschlaggebend für Migrationsbewegungen ist“ (Kraler/Noack 2017a).

Auf internationaler politischer Ebene wird seit den frühen 2000er Jahren (Kraler/Noack 2017b) und in Deutschland seit 2006/2007 verstärkt über eine engere Verzahnung von Migrations- und Entwicklungspolitik diskutiert. Als Referenzrahmen für die Bundesrepublik gelten die Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals) der Vereinten Nationen (VN), die 2015 verabschiedet wurden und Migration explizit als ein Element von Entwicklung benennen, sowie der seit 2005 stetig fortentwickelte Gesamtansatz für Migration und Mobilität (GAMM) der EU, der ebenfalls zum Ziel hat, den positiven Beitrag, den Migrationsbewegungen und Mobilität auf Entwicklung haben können, zu maximieren (KOM 2018d).

In den Bereichen der Migrations- und Entwicklungspolitik können sich dabei sehr unterschiedliche Ziele und Interessen gegenüberstehen. Während Migrationspolitik vor allem auf die Steuerung von

Migrationsbewegungen abzielt und Instrumente wie die gezielte Anwerbung oder die Rückkehrförderung nutzt, steht in der Entwicklungspolitik die Förderung von Strukturen in den Partnerländern der Entwicklungszusammenarbeit im Vordergrund (Baraulina/Hilber/Kreienbrink 2012; Angenendt 2015).

Seit 2015 ist der Aspekt der Fluchtmigration verstärkt in den Fokus deutscher EZ gerückt (Deutscher Bundestag 2017s: 114f.; Sangmeister/Wagner 2017), sodass der 15. entwicklungspolitische Bericht der Bundesregierung 2017 feststellt: „Gerade die mittel- und langfristige Minderung struktureller Fluchtursachen ist Kerngeschäft der Entwicklungspolitik“ (Deutscher Bundestag 2017s: 43).¹³⁰

Obwohl der derzeitige politische Fokus auf dem Thema Flucht liegt, sieht die Bundesregierung Gemeinsamkeiten aber auch konzeptionelle Unterschiede zwischen den Bereichen ‚Flucht und EZ‘ sowie ‚Migration und EZ‘: „Einerseits gilt es, Gemeinsamkeiten zwischen Flucht und freiwilliger Migration zu adressieren und Synergien zu nutzen, zum Beispiel beim Thema Remittances [Rücküberweisungen von Migrantinnen und Migranten in das Herkunftsland, a. d. A.]. Andererseits muss sehr klar unterschieden werden, welche entwicklungspolitischen Ziele jeweils verfolgt und welche Instrumente eingesetzt werden: So ist die Reduzierung von akuten Fluchtursachen ein klares außen- und entwicklungspolitisches Ziel, für das unter anderem Instrumente der Friedensförderung und Krisenprävention eingesetzt werden. Bei freiwilliger Migration geht es hingegen darum, diese zum einen in legale Bahnen zu lenken und zum anderen entwicklungsfördernd zu gestalten“ (Deutscher Bundestag 2017s: 114).

In diesem Zusammenhang wurden die unterstützte freiwillige Rückkehr und Reintegration als migrationspolitische Instrumente weiter mit der EZ verknüpft. Im Bereich der deutschen EZ gibt es zwar bereits seit vielen Jahren Rückkehrförderungsprogramme für „rückkehrinteressierte Migrantinnen und Migranten sowie Geflüchtete, allerdings

¹³⁰ Der Einsatz der Entwicklungszusammenarbeit zur Minderung von Migrationsdruck ist dabei wissenschaftlich umstritten (vgl. Angenendt/Martin-Shields/Schraven 2017; Howden 2017).

mit einem Fokus auf Fachkräfte, die für temporäre oder dauerhafte Aufenthalte in ihre Herkunftsländer vermittelt werden. Durch den starken Anstieg der Fluchtmigration und abgelehnten Asylantragstellenden in den vergangenen Jahren, gerieten nun neue Zielgruppe in den Fokus: ausreisepflichtige Personen, die mitunter zwangsweise rückgeführt werden müssten und nicht mehr freiwillig ausreisen“ (BAMF 2017s). Dies stellt einen Perspektivwechsel innerhalb der EZ dar.

Gleichzeitig wurde die Bewältigung der Fluchtzuwanderung im Inland stärker als entwicklungspolitische Aufgabe wahrgenommen. Bestimmte Kosten zur Bewältigung der Fluchtzuwanderung wurden den deutschen Entwicklungsausgaben angerechnet und etliche Projekte des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) nahmen die Situation von Geflüchteten in Deutschland in den Blick (z. B. Perspektive Heimat, siehe unten). Dies führte auch dazu, dass erstmalig der Anteil der Entwicklungshilfe 0,7 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) erreichte und damit eine von den VN bereits 1970 formulierte Zielmarke erfüllte (BMZ 2017, OECD o. J.).

10.1.2 Beteiligte Akteure

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)

Zuständig für die Konzeption und Förderung der entwicklungspolitischen Vorhaben der Bundesregierung ist das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ).

Im Bereich ‚Migration und EZ‘ engagiert sich das BMZ dafür, die mit Migration verbundenen Risiken zu verringern. „So setzt sich das BMZ für nationale und internationale Rahmenbedingungen für Migration ein, die auch den Bedürfnissen der armen Länder Rechnung tragen. Dazu gehören zum Beispiel Regelungen, die es Arbeitskräften aus Entwicklungsländern erleichtern, legal in ein anderes Land auszuwandern“ (BMZ o. J.a). In Deutschland selbst betreibt das BMZ Aufklärungsarbeit über die Ursachen und Chancen von Migration. „Das Ministerium will damit zu einer größeren Akzeptanz von Migrantinnen und Migranten beitragen. Diese sind wichtige Kooperationspartner für die entwicklungspolitische Bildungsarbeit des BMZ: Migranten sind in Deutschland und in ihrer alten Heimat Teil der aktiven Zivilgesellschaft. Sie können besonders

kompetent über ihre Herkunftsländer berichten und als Brückenbauer zwischen den Staaten wirken“ (BMZ o. J.a).

Im Bereich ‚Flucht und EZ‘, der derzeit im Fokus deutscher Entwicklungspolitik steht, ist das BMZ mit vier Aktionsfeldern aktiv. Die Aktionsfelder überschneiden sich in vielen Arbeitsbereichen und sollen sich gegenseitig ergänzen.

- *Aktionsfeld 1 – Minderung von Fluchtursachen*
„Unabhängig von ihrer Entstehung können Fluchtursachen nur durch ein langfristiges Engagement behoben werden. Ziel ist es, die Lebensbedingungen derart zu verbessern, dass Menschen ihre Heimat nicht verlassen müssen. Dazu sind Initiativen nötig, die die politische und wirtschaftliche Stabilität fördern, Sicherheit schaffen und den sozialen Zusammenhalt unterstützen“ (BMZ o. J.b).
- *Aktionsfeld 2 – Stabilisierung der Aufnahmeregionen*
„In den Aufnahmeländern ist es für Flüchtlinge und Binnenvertriebene oft schwierig, Arbeit zu finden. In den wenigsten Ländern erhalten sie eine Arbeitserlaubnis und damit die Chance, ihren Lebensunterhalt durch reguläre Arbeit selbst zu verdienen. Auch zu Bildungsangeboten und medizinischer Versorgung haben sie häufig keinen ausreichenden Zugang. [...] Zugleich führt der kurzfristige Zuzug von sehr vielen Menschen in den Aufnahmeländern oft zu massiven Problemen: Es fehlt an Unterkünften und Arbeitsmöglichkeiten, an Lehrern und Schulen, Wasser und Nahrungsmittel werden knapp. Auch Gesundheitszentren und Krankenhäuser sind häufig völlig überlastet. Insbesondere über den Zugang zu Wasser und fruchtbaren Boden können Konflikte zwischen Flüchtlingen und der lokalen Bevölkerung entstehen. [...] Entwicklungsprojekte im Arbeits- und Bildungsbereich oder in der Gesundheitsversorgung, von denen sowohl die Flüchtlinge als auch die Menschen in aufnehmenden Gemeinden profitieren, fördern die Integration der Flüchtlinge in ihrer neuen Umgebung und mindern soziale Spannungen“ (BMZ o. J.c).
- *Aktionsfeld 3 – Integration und Reintegration von Flüchtlingen, Binnenvertriebenen und Rückkehrern*
„Ziel der deutschen Entwicklungszusammenarbeit ist es, sowohl für die Flüchtlinge im Aufnahmeland als auch für die Rückkehrer Perspektiven zu schaffen. Über die unmittelbare Sicherstellung der Grundversorgung (Ernährung, Wasser)

hinaus unterstützt Deutschland Flüchtlinge durch Möglichkeiten, eigenes Geld zu verdienen. In sogenannten Cash-for-Work-Maßnahmen (wörtlich übersetzt: „Bargeld gegen Arbeit“) können sie ein schnell verfügbares Einkommen erzielen. Die Maßnahmen stehen auch den Bewohnern der aufnehmenden Gemeinden offen“ (BMZ o. J.d).

- **Aktionsfeld 4 – Freiwillige Rückkehr fördern durch das Programm ‚Perspektive Heimat‘**
„Das Bundesentwicklungsministerium unterstützt [...] Menschen bei der freiwilligen Rückkehr in ihr Heimatland und schafft durch das Programm ‚Perspektive Heimat‘ Startchancen in ausgewählten Ländern. Das Rückkehrer-Programm ist seit März 2017 im Aufbau und hilft seither Menschen bei der Reintegration, die nach Albanien, Kosovo, Serbien, Tunesien, Marokko, Ghana und Senegal zurückkehren wollen. Weitere Zielländer des Programms sind Nigeria, Irak, Afghanistan und Ägypten“ (BMZ o. J.e, siehe unten)

Umsetzung finden die vier Aktionsfelder in verschiedenen Programmen mit Bezug zu diversen Regionen der Welt, so z. B. dem Nahen Osten, Afrika und dem Balkan.

Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit und Centrum für internationale Migration und Entwicklung

Die konkrete Umsetzung der entwicklungspolitischen Vorhaben des BMZ wird sog. Durchführungsorganisationen übertragen. Für den Bereich Migration und Entwicklung sind hier in erster Linie die Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH und das Centrum für internationale Migration und Entwicklung (CIM) als Arbeitsgemeinschaft zwischen der GIZ und der Bundesagentur für Arbeit (BA) zu nennen. Relevant ist hier vor allem das Programm ‚Migration für Entwicklung‘. Seit 2017 ist es in zwei Modulen organisiert, welche jeweils in den Bereichen ‚Migration und EZ‘ sowie ‚Flucht und EZ‘ arbeiten.

Das Modul ‚Entwicklungsorientierte Migration‘ führt die bisherigen Aufgaben des Programms zur sog. potentialorientierten Migration (Bereich ‚Migration und EZ‘) fort:

- Es werden sog. Rückkehrende Fachkräfte gefördert, die in Deutschland studiert oder gearbeitet haben und ihr Know-how im Rahmen einer

befristeten Beschäftigung in ihrem Herkunftsland einbringen möchten.

- Diaspora-Organisationen, die sich für eine bessere Lebenssituation der Menschen in ihrem Herkunftsland einsetzen, werden im Rahmen von entwicklungsrelevanten Kleinprojekten gefördert, ebenso wie ehrenamtliche Kurzzeiteinsätze von Diaspora-Fachkräften.
- Migrantinnen und Migranten, die in ihrem Herkunftsland ein Unternehmen gründen möchten, werden hierbei durch die Vermittlung entsprechender Kenntnisse unterstützt.
- Migrationsberatung findet zu Job- und Ausbildungsmöglichkeiten im Herkunftsland sowie zu Wegen legaler Migration nach Deutschland statt.
- Im Rahmen der Migrationspolitikberatung werden Regierungen und politischen Institutionen zum Thema Migrationspolitik und Unterstützung bei der Gestaltung und Umsetzung von Migrationsstrategien beraten (GIZ o. J.b).

Das Modul ‚Informierte Rückkehr und Reintegration‘ (Bereich ‚Flucht und EZ‘) wurde Anfang 2017 im Rahmen des BMZ-Programms ‚Perspektive Heimat‘ eingeführt und dient der Unterstützung von Migrantinnen und Migranten sowie Geflüchteten aus Deutschland bei der Reintegration in ihre Herkunftsländer (siehe unten, GIZ o. J.b).

Akteure der Rückkehrförderung

Rückkehrförderung ist ein bereits lang existierendes Instrument der Migrationssteuerung, das programatisch bisher weniger mit der Entwicklungszusammenarbeit verknüpft war. Es finden sich umfangreiche Rückkehrförderprogramme, wie das seit Jahrzehnten etablierte REAG/GARP-Programm sowie zahlreiche weitere Rückkehr- und Reintegrationsförderungsprogramme auf EU-, Bundes- und Landesebene, die unter anderem für ausreisepflichtige Drittstaatsangehörige Starthilfen anbieten oder schon vor der Ausreise ansetzen und Qualifizierungsmaßnahmen bieten, um den Reintegrationsprozess im Herkunftsland zu erleichtern (vgl. Kapitel 8). Zentrale Akteure im Bereich der Migrationspolitik und der Durchführung der bundesweiten Rückkehrförderprogramme sind dabei das Bundesministerium des Inneren (BMI) und das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Durch die stärkere Verzahnung von Migrations- und Entwicklungspolitik im Bereich Flucht kommt es seit 2015 in einzelnen Rückkehr- und Reintegrationsprojekten zu institutionellen Kooperationen zwischen GIZ

und BAMF (z. B. im Rückkehr- und Reintegrationsprojekt URA im Kosovo; vgl. Kapitel 10.2).

10.2 Nationale Entwicklungen

Das Jahr 2017 war auf nationaler Ebene gekennzeichnet vom deutschen Vorsitz in wichtigen internationalen Gremien zu Migration und Entwicklung, von einem neuen Fokus deutscher Entwicklungszusammenarbeit auf Afrika sowie von der Schaffung bzw. Aufstockung relevanter EZ-Projekte und -Programme.

Deutscher GFMD- und G20-Vorsitz

Das Globale Forum für Migration und Entwicklung (GFMD) existiert seit 2007 „als eine informelle Plattform, in deren Rahmen staatliche EntscheidungsträgerInnen und zivilgesellschaftliche Akteure Politikmaßnahmen und Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Migrations-Entwicklungsnexus diskutieren können“ (Kraler/Noack 2017b). In 2017 und 2018 steht das Forum unter dem Co-Vorsitz Deutschlands und Marokkos.

Der jährliche GFMD-Gipfel, der vom 28. bis 30. Juni 2017 auf Ministerebene in Berlin stattfand, stand dabei unter dem zentralen Thema „Auf dem Weg zu einem globalen Gesellschaftsvertrag für Migration und Entwicklung“. Ziel der Arbeit des GFMD in 2017 war es, zum sog. Globalen Pakt der Vereinten Nationen für eine sichere, geordnete und reguläre Migration¹³¹ beizutragen, der 2018 verabschiedet werden soll (AA 2017d), und für dessen Erstellung sich die Bundesregierung seit 2016 einsetzt (Deutscher Bundestag 2017s: 117).

Ebenfalls unter deutschem Vorsitz stand 2017 die ‚Gruppe der Zwanzig‘ (G20), zu der 19 Industrie- und Schwellenländer sowie die Europäische Union gehören (20 Mitglieder). Im Vorfeld des G20-Gipfels, der vom 7. bis 8. Juli 2017 in Hamburg stattfand, bezeichnete die Bundesregierung „die Stärkung der internationalen Institutionen und Strukturen, um Vertreibung und illegale Migration besser anzugehen“ (Bundesregierung 2016) als eine der Prioritäten ihres Vorsitzes. Unter anderem, um die Ursachen

von Flucht und Vertreibung zu bekämpfen, schlug sie darüber hinaus eine verstärkte Zusammenarbeit mit afrikanischen Staaten vor (Bundesregierung 2016).

Beiden Zielen folgten die Staats- und Regierungschefinnen und -chefs. In ihrer Abschlusserklärung unterstrichen sie ihren Willen, die „grundlegenden Ursachen von Vertreibung anzugehen“ und hierzu in den entsprechenden Ländern „eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung [zu] fördern“ (G20 2017: 17). Zudem wurde eine ‚Partnerschaft mit Afrika‘ mit dem expliziten Ziel, Migrationsursachen zu reduzieren, ins Leben gerufen: „Als Reaktion auf die Bedürfnisse und Bestrebungen der afrikanischen Länder werden unsere gemeinsamen Anstrengungen nachhaltiges, inklusives Wirtschaftswachstum sowie nachhaltige, inklusive Entwicklung fördern sowie dazu beitragen, vor allem für Frauen und Jugendliche menschenwürdige Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen, und so helfen, Armut und Ungleichheit als Ursachen von Migration anzugehen“ (G20 2017: 15).

Fokus Afrika

Das Jahr 2017 wurde von der Bundesregierung zum ‚Afrikajahr‘ erklärt. Ziel war eine Neugestaltung der deutschen EZ mit Afrika, bei der die Stärkung der Eigenverantwortung afrikanischer Staaten und eine gleichberechtigte Beziehung zwischen Entwicklungspartnern im Vordergrund stehen sollten. Im Januar 2017 stellte der Bundesminister für wirtschaftlich Entwicklung und Zusammenarbeit, Gerd Müller, hierzu Eckpunkte eines ‚Marshallplans mit Afrika‘ vor (BMZ 2017b).

Das Konzept hebt auf die Bedeutung von Migration für die Beziehung zwischen Afrika und Europa ab: „Afrikas Jugend muss eine Zukunft in Afrika haben. [...] Dafür werden jedes Jahr 20 Millionen neue Jobs benötigt – in Städten und in ländlichen Gebieten. Die Entwicklung wirtschaftlicher Strukturen und die Schaffung neuer Arbeits- und Ausbildungsplätze ist die zentrale Herausforderung. Afrikas Jugend braucht zugleich einen Austausch mit Europa. Europa braucht ein Konzept, das legale Wege der Migration ermöglicht und irreguläre Migration und Schleusertum bekämpft“ (BMZ 2017c: 5). Im Laufe des Jahres wurde das Konzept in verschiedenen Veranstaltungsformaten, aber auch online diskutiert: explizit wurden afrikanische und europäische Partner der deutschen Entwicklungspolitik, aber auch

131 Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (A/RES/71/280).

Wirtschaft, Wissenschaft, Kirchen und Politik eingeladen, die „aufgezeigten Vorschläge und Lösungsansätze zu diskutieren und weiterzuentwickeln“ (BMZ 2017b).

Programme und Maßnahmen

Diverse Maßnahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit beinhalten mittlerweile Aspekte von Migration und Entwicklung oder sehen die Minderung von Fluchtursachen als ein zentrales Ziel. Allein die GIZ führt weltweit über 100 Projekte zu Flucht und Migration durch (GIZ o. J.c). Einige Programme standen 2017 dabei besonders im Fokus der öffentlichen Wahrnehmung und werden nachfolgend exemplarisch beschrieben.

Perspektive Heimat

Seit März 2017 befindet sich das Rückkehrprogramm des BMZ ‚Perspektive Heimat‘ im Aufbau. Das Programm, welches von der GIZ implementiert wird, richtet sich an Personen, die im Rahmen der freiwilligen Rückkehr in ihr Herkunftsland aus Deutschland ausreisen. Ziel ist es, dieser Personengruppe eine neue Startchance im Herkunftsland zu eröffnen. Hierzu werden schon in Deutschland, aber auch nach der Rückkehr im Herkunftsland Information über, Beratung zu und (finanzielle) Unterstützung von Rückkehr und Reintegration angeboten. Zudem soll das Programm die „Schaffung von Bleibeperspektiven für die lokale, nicht-migrierte Bevölkerung“ unterstützen (Deutscher Bundestag 2018o: 13).

In Deutschland wird dabei auf verschiedene Online-Informationsangebote (www.returningfromgermany.de oder www.build-your-future.net) und die Rückkehrhotline des BAMF gesetzt. Diese verweisen an die entsprechenden Rückkehrberatungsstellen. Sogenannte Reintegrations-Scouts sind darüber hinaus in kommunalen Einrichtungen, bei Sozialträgern oder Nichtregierungsorganisationen eingestellt, um den Kontakt zwischen der Rückkehrberatung in Deutschland und den Projekten der deutschen EZ in den Herkunftsländern herzustellen. „Sie liefern zum Beispiel wichtige Informationen zu Beschäftigungsperspektiven in den entsprechenden Ländern, stellen Kontakte zu den Migrationsberatungszentren und anderen Anlaufstellen im Herkunftsland her, übermitteln Informationen zu den vorhandenen und geplanten Angeboten für Startchancen und loten Fördermöglichkeiten für

Projekte deutscher Organisationen im Ausland aus“ (BMZ 2018a). In Deutschland wird auch auf die Zusammenarbeit mit der jeweiligen Diaspora gesetzt, um Startchancen und Perspektiven der Rückkehrer zu erhöhen (Deutscher Bundestag 2018o: 11).

In einigen Herkunftsländern stehen den Rückkehrerinnen und Rückkehrern dann zusätzlich Migrationsberatungszentren zur Verfügung. Diese sollen die Reintegration der Rückkehrerinnen und Rückkehrer unterstützen, über Beschäftigungsmöglichkeiten auf dem lokalen Arbeitsmarkt und über die Möglichkeiten legaler Migration nach Deutschland informieren sowie über die Gefahren illegaler Migration aufklären. Ende 2017 existierten in sieben Ländern solche Zentren: Albanien, Serbien, Kosovo, Tunesien, Marokko, Ghana und dem Senegal¹³², vier weitere Zentren sind in Planung (in Nigeria, Irak, Afghanistan, Ägypten) (Deutscher Bundestag 2018o: 3).

„Die Hauptfunktion der Migrationsberatungszentren ist es, als erste Anlaufstelle für Personen auf der Jobsuche zu dienen und die Personen an passende Programme der deutschen Entwicklungszusammenarbeit zu vermitteln. Diese Programme sollen den Menschen dann zu einem Job verhelfen. Ausgewählte Programme der deutschen Entwicklungszusammenarbeit wurden mit zusätzlichen Finanzmitteln aufgestockt. Dadurch können unter anderem Personen aufgenommen werden, die vorher in den Migrationsberatungszentren beraten wurden“ (Deutscher Bundestag 2018o: 5).

Neben den Angeboten der Migrationsberatungszentren soll dabei die wirtschaftliche und soziale Integration von Rückkehrenden sowie die Beteiligung der lokalen Bevölkerung durch verschiedene Maßnahmen der deutschen EZ unter anderem in den Bereichen Berufsqualifizierung, Existenzgründerförderung, Rechtsberatung/soziale Unterstützung und Förderung im Grundbildungssektor für Kinder und Jugendliche unterstützt werden (Deutscher Bundestag 2018o: 6).

Da einige Zentren erst 2017 eröffnet wurden bzw. sich noch in Planung befanden, sind Daten zur Beratungsaktivität aller Zentren noch nicht verfügbar. Zum 30. November 2017 wurden in den vier Zentren in Tunesien, Albanien, Serbien und Kosovo Beratungsgespräche mit 25.771 arbeitssuchenden bzw.

132 Das Migrationsberatungszentrum wurde im Januar 2018 eröffnet (http://www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2018/januar/180123_pm_004_Deutschland-und-Senegal-eroeffnen-Migrationsberatungszentrum-in-Dakar/index.jsp).

migrationswilligen Personen geführt (Deutscher Bundestag 2018o: 5). Es wurden in diesen vier Ländern 417 Personen in Beschäftigung gebracht und 13.622 nicht-migrierte Personen erhielten Qualifizierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen. „So leisten die Vorhaben einen Beitrag für Bleibeperspektiven im Herkunftsland“ (Deutscher Bundestag 2018o: 5).

Während in 2017 mediale Kritik an dem Programm laut wurde (u. a. würde die Ansprache der Zielgruppe in Deutschland nicht funktionieren (Focus online 2017) oder es würden nicht genügend Beratungen für Rückkehrende angeboten, da die Zentren als solche nicht wahrgenommen werden würden (Süddeutsche Zeitung 2017a), argumentiert die Bundesregierung, dass es einer Anlaufphase bedürfe, bevor die Beratungszentren weitreichend bekannt seien (Deutscher Bundestag 2018o: 6).

Für die Reintegration von Rückkehrerinnen und Rückkehrern wurden der GIZ für die Jahre 2017 bis 2020 vom BMZ insgesamt 150 Mio. Euro zur Verfügung gestellt. Hiervon werden die verschiedenen Elemente des Programms (in Deutschland und in den Herkunftsländern), aber auch die Öffnung von schon bestehenden EZ-Vorhaben vor Ort für Rückkehrerinnen und Rückkehrer finanziert (Deutscher Bundestag 2018o: 9).

Beschäftigungsoffensive Nahost/Cash for Work

Die 2016 gestartete ‚Beschäftigungsoffensive Nahost‘, in deren Rahmen das BMZ 2016 200 Mio. Euro für die Schaffung von Arbeitsmöglichkeiten und Einkommen für Geflüchtete in den Nachbarstaaten Syriens zur Verfügung gestellt hatte, wurde 2017 mit 230 Mio. Euro weitergeführt. Mit dem Programm werden direkt entlohnte Beschäftigungsmaßnahmen (Geld für Arbeit, Englisch: Cash for Work) geschaffen, die sich nach dem lokalen Mindestlohn richten. Die Beschäftigten sollen in die Lage versetzt werden, die Kosten für Wohnung, Gesundheitsversorgung sowie Kleidung zu decken. Ziel ist dabei die Stabilisierung von Regionen, die syrische Geflüchtete aufnehmen, so etwa im Irak, in Jordanien, in der Türkei und in Syrien selbst: „Um den sozialen Frieden zu fördern, können an allen Maßnahmen sowohl Flüchtlinge als auch Bewohner der aufnehmenden Gemeinden teilnehmen“ (BMZ o. J.f)

Im Jahr 2016 wurden dabei insgesamt 61.000 Arbeitsplätze geschaffen. 2017 hingegen stand die Stärkung der Maßnahmen für Bildung und

Qualifizierung im Vordergrund. Durch die Initiative sei es möglich, den Unterricht für über 300.000 Kinder sicherzustellen und 7.000 Personen eine Berufsausbildung zu ermöglichen (BMZ 2017d). Insgesamt beliefen sich die finanziellen Zusagen für Syrien und die Nachbarländer in 2017 auf 800 Mio. Euro (BMZ 2017e).

URA Kosovo

Das Rückkehr- und Reintegrationsprojekt ‚URA‘ im Kosovo steht für die stärkere Kooperation zwischen Migrations- und Entwicklungspolitik in den vergangenen Jahren. URA besteht bereits seit 2006 und ist ein vom BAMF geleitetes Projekt des Bundes und mehrerer Bundesländer (Baden-Württemberg, Berlin, Bremen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen). Seit 2016 wird es von der GLZ umgesetzt. Es handelt sich derzeit um das EU-weit größte Reintegrationsprojekt eines einzelnen Mitgliedstaates. Es bietet Beratungsleistungen für Rückkehrerinnen und Rückkehrer im Kosovo sowie Angebote zur Reintegration und Unterstützung dieser Gruppe an.

Das Projekt selbst hat zum Ziel, eine nachhaltige Wiedereingliederung der rückkehrenden Personen zu ermöglichen (BAMF 2017). Dabei werden neben Sozialberatung, Arbeitsvermittlung und psychologischer Betreuung ebenfalls Soforthilfen (z. B. einmalige Gewährung eines Überbrückungsgeldes) oder längerfristige Reintegrationsangebote (z. B. einmalige Übernahme von Schulungskosten für Sprachkurse) angeboten. Bei freiwilliger Rückkehr kann ebenfalls eine Existenzgründungshilfe gewährt werden (BAMF 2017t). Insgesamt wurden 2017 2.200 Personen registriert und erstberaten und 1.688 Personen finanziell unterstützt (2016: 5.453 Personen registriert und erstberaten und 1.809 Personen finanziell unterstützt).

10.3 Entwicklungen mit Bezug zur EU

Neuer europäischer Konsens über die Entwicklungspolitik

Am 7. Juni 2017 unterzeichneten die Spitzen der EU den ‚Neuen europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik‘. Ziel der Übereinkunft ist, die

Entwicklungszusammenarbeit der EU stärker an den Zielen für nachhaltige Entwicklung sowie dem Pariser Klimaabkommen auszurichten (BMZ 2017f; KOM 2017j). Während das Vorgängerdokument von 2006 sich immer wieder auf die entwicklungsfördernde Wirkung von Migration bezogen hatte (EU 2006), tritt im aktuellen Konsens stärker hervor, dass Entwicklungspolitik eines von mehreren Instrumenten der Fluchtursachenbekämpfung sei: „Im Wege der Entwicklungspolitik werden die EU und ihre Mitgliedstaaten die Grundursachen der irregulären Migration angehen und unter anderem zur dauerhaften Integration von Migranten in den Aufnahmелändern und -gemeinschaften beitragen sowie Hilfestellung leisten, um für eine erfolgreiche sozioökonomische Integration von zurückkehrenden Migranten in ihren Herkunfts- oder Transitländern zu sorgen“ (EU 2017). Hierzu sollen v. a. folgende Maßnahmen ergriffen werden: Investitions-, Handels- und Innovationsförderung zur Steigerung des Wachstums- und Beschäftigungspotenzials (u. a. auch durch die Einbindung von Diasporagemeinschaften), Unterstützung der Sozial- und Bildungssysteme sowie Zusammenarbeit mit privatwirtschaftlichen und weiteren Partnern, „um die Kosten von Heimatüberweisungen zu senken und schnellere, preiswertere und sicherere Geldtransfers sowohl in den Quellen- als auch in den Empfängerländern zu fördern, sodass das Entwicklungspotenzial der Partnerländer genutzt wird“ (ebd.).

EU-Investitionsoffensive für Drittländer

Im September 2017 wurde mit dem Europäischen Fonds für Nachhaltige Entwicklung (EFSD) ein erster Teil der EU-Investitionsoffensive für Drittländer (External Investment Plan, EIP) beschlossen (KOM 2017). Die Investitionsoffensive wurde auf Initiative des Europäischen Rats im Juni 2016 im Kontext der EU Migrationsagenda initiiert. „Ausgestattet mit 3,35 Milliarden Euro soll der EIP [...] bis 2020 durch Mischung mit privatem Kapital 44 Milliarden Euro an Investitionen mobilisieren. Der EIP soll [...] Projekte unterstützen, die zu nachhaltiger Entwicklung unter anderem durch die Umsetzung der Agenda 2030 und der EU-Migrationsagenda beitragen, einschließlich der Bekämpfung der Migrationsursachen (Angenendt 2014) und der Wiedereingliederung zurückgekehrter Migranten in Herkunftsländern durch private und öffentliche Investitionen hauptsächlich in Afrika, aber auch der EU-Nachbarschaft. Als innovatives Element enthält der Plan eine Garantie von 1,5 Milliarden Euro zur Risikoabdeckung für Darlehen und Garantien (abgesichert durch

einen Garantiefonds in Höhe von 0,75 Milliarden Euro aus dem EU-Haushalt und dem Europäischen Entwicklungsfonds), um Investitionen gerade auch in schwachen Staaten zu fördern“ (Deutscher Bundestag 2017s: 66). Im Rahmen des Marshallplans mit Afrika (siehe oben) sieht das BMZ den EIP als eine Möglichkeit, die Entwicklungspartnerschaft mit Afrika kurzfristig massiv auszubauen (BMZ 2017c: 14).

Mobilitätspartnerschaften

Mobilitätspartnerschaften zwischen der Europäischen Union und Drittstaaten sind Teil der EU-Migrationspolitik, deren Grundlinien 2005 im GAMM festgelegt wurden. Ein Schwerpunkt des GAMM besteht darin, für eine bessere Wiedereingliederung von Migrantinnen und Migranten in ihren Herkunftsländern zu sorgen, „um die Entwicklung der Herkunftstaaten wirkungsvoll voranzutreiben“ (Hitz 2014: 2). Neben der Verknüpfung von Migrations- und Entwicklungspolitik, stellen die Mobilitätspartnerschaften für die Bundesregierung „ein wichtiges Instrument [dar], um irreguläre Migration einzudämmen und Menschenhandel zu bekämpfen, die Auswirkungen von Migration und Mobilität auf die Entwicklung zu maximieren, legale Migration besser zu organisieren und Mobilität zu fördern sowie den Flüchtlingsschutz zu stärken“ (Deutscher Bundestag 2015b: 2). Mobilitätspartnerschaften beinhalten Verhandlungen über Visa-Erleichterungs- sowie Rückübernahmeabkommen (KOM 2018d). Sie sind bisher mit Kap Verde (2008), Moldau (2008), Georgien (2009), Armenien (2011), Aserbaidschan (2013), Marokko (2013), Tunesien (2014), Jordanien (2014) und Weißrussland (2016) geschlossen worden. Mit Ausnahme von Kap Verde, Aserbaidschan und Weißrussland ist Deutschland an allen Mobilitätspartnerschaften beteiligt (KOM 2018e).

Migrationspartnerschaften

Im Juni 2016 stellte die Europäische Kommission den neuen Partnerschaftsrahmen vor, mit dem EU-Maßnahmen und -Mittel im Außenbereich für die Migrationssteuerung mobilisiert und gebündelt werden sollen. Die Partnerschaften mit Herkunfts- und Transitländern, sind darauf ausgerichtet, „Menschenleben auf See zu retten, eine vermehrte Rückkehr/Rückführung zu erreichen, den Migranten und Flüchtlingen den Verbleib in größerer Nähe zur Heimat zu ermöglichen und langfristig die Entwicklung der betreffenden Drittländer zu unterstützen, um die Grundursachen der irregulären Migration

zu bekämpfen“ (KOM 2016c). Die Partnerschaften ergänzen dabei schon bestehende Vereinbarungen, wie z. B. die Mobilitätspartnerschaften. Dabei soll die „ganze Bandbreite der EU-Politikmaßnahmen und externen EU-Instrumente“ (KOM 2016c) zum Einsatz kommen. Bisher wurden Migrationspartnerschaften mit Äthiopien, Mali, Niger, Nigeria und Senegal eingegangen.

Ein Jahr nach Einführung des Partnerschaftsrahmens, im Juni 2017, bewertete die Europäische Kommission die Vereinbarungen positiv: Die Zusammenarbeit mit allen Partnerländern sei erheblich intensiviert worden, u. a. durch die Entsendung europäischer Verbindungsbeamter für Migration. Zudem seien erste Maßnahmen zur Erleichterung der Rückführung und Rückübernahme irregulär aufhältiger Migrantinnen und Migranten ergriffen worden. Auch die Zusammenarbeit im Bereich der Migrationssteuerung sei durch die Einbeziehung verschiedener Länder in Nord- und Westafrika und Asien ausgeweitet worden. Die Partnerschaft mit Niger sei dabei besonders vorbildlich: „Die Verstärkung der Grenzkontrollen und der Maßnahmen gegen den Menschenhandel führten zur Festnahme von Schleppern und zu einer beträchtlichen Zunahme der unterstützten freiwilligen Rückkehr von Migranten aus Niger in ihre Herkunftsländer“ (KOM 2017l). Die Migrationspakete wurden im politischen und zivilgesellschaftlichen Raum verschiedentlich kritisiert, unter anderem aufgrund ihres Fokus auf Rückkehr, einer zu geringen Betonung der Menschenrechte sowie der Unterordnung von Entwicklungspolitik unter Migrationsmanagement (u. a. Bensch 2017; NRO 2017).

Die Bundesregierung unterstützt den Ansatz der Migrationspartnerschaften und betont „mit Blick auf die Konzeption der Migrationspartnerschaften, dass es eines Bündels von Maßnahmen bedarf, um substantielle Fortschritte im Rahmen der migrationspolitischen Agenda mit wichtigen Transit- und Herkunftsländern – insbesondere in Afrika – zu erreichen. Dazu gehören entwicklungspolitische Maßnahmen, um die Zukunftsperspektiven der Menschen in den Ländern sowohl kurzfristig als auch strukturell zu verbessern, politischer Dialog sowie migrations- und sicherheitspolitische Maßnahmen, einschließlich Vereinbarungen über Rückführungen“ (Deutscher Bundestag 2016e: 7). Deutschland übernimmt gemeinsam mit Frankreich und Italien besondere Verantwortung für die EU-Migrationspartnerschaften mit Mali und Niger (Deutscher Bundestag 2017s: 47).

Literaturverzeichnis

AA – Auswärtiges Amt (o. J.): Visabestimmungen. Online: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/einreiseundaufenthalt/visabestimmungen-node> (11.4.2018).

AA – Auswärtiges Amt (2017a): Auswärtiges Amt stellt zusätzliche Hilfe für Libyen zur Verfügung, Pressemitteilung vom 4.12.2017. Online: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/bm-hilfen-libyen/742516> (3.4.2018).

AA – Auswärtiges Amt (2017b): Fakten statt falscher Versprechen. Informationskampagne #RumoursaboutGermany, Artikel vom 23.10.2017. Online: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/migration/-/327240> (20.2.2018).

AA – Auswärtiges Amt (2017c): #rumours about germany facts for migrants. Fakten statt falscher Versprechen. Flyer des Auswärtigen Amtes zum Launch der neuen Webseite. Berlin: Auswärtiges Amt.

AA – Auswärtiges Amt (2017d): Globales Forum für Migration und Entwicklung: Deutsch-marokkanischer Ko-Vorsitz 2017-2018. Artikel, 9.1.2017. Online: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/migration/-/276740> (28.2.2018).

AA – Auswärtiges Amt (2018a): About. #rumoursaboutgermany. Online: <https://rumoursaboutgermany.info/about/> (20. 2.2018).

Achterfeld, Susanne (2017): Verpflichtung zur Asylantragstellung während der Inobhutnahme - „Neue“ Herausforderung für Jugendämter?, in: Das Jugendamt, Heft 7-8/2017, 349-352.

ADS – Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2015): Begriff „Rasse“ durch „rassistisch“ ersetzen - Antidiskriminierungsstelle für Änderung von Verfassungstexten. Online: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Aktuelles/DE/_Archiv/2015/verfassung-grundgesetz-20150309.html (20.2.2018).

ADS – Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2016): Zehn Jahre Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG). Antidiskriminierungsstelle legt Evaluation vor / Lüders: Schutz vor Benachteiligungen muss effektiver werden. Pressemitteilung vom 9.8.2016. Online: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/Shared-Docs/Pressemitteilungen/DE/2016/20160809_10_Jahre_AGG.html?nn=7831902 (27.3.2017).

ADS – Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2017a): Diskriminierung in Deutschland. Dritter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages. Online: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/Shared-Docs/Downloads/DE/publikationen/BT_Bericht/Gemeinsamer_Bericht_dritter_2017.pdf;jsessionid=D8B04E398408AE00047AACEAD978B0BC.1_cid350?_blob=publicationFile&v=12 (16.3.2018).

ADS – Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2017b): Absichtserklärung zum Schutz vor Benachteiligungen - Freistaat Sachsen tritt „Koalition gegen Diskriminierung“ bei. Pressemitteilung vom 23.6.2017. Online: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/Shared-Docs/Pressemitteilungen/DE/2017/20170623_PM_Sachsen_Koalitionsbeitritt.html?nn=6570036 (21.3.2018).

AfD – Alternative für Deutschland (2017): Programm für Deutschland – Wahlprogramm der Alternative für Deutschland für die Wahl zum Deutschen Bundestag am 24. September 2017.

AKST – Anonymer Krankenschein Thüringen e.V. (2017): Presseinformation zum Anonymen Krankenschein Thüringen e.V., 27.10.2017. Online: <https://aks-thueringen.de/wordpress/language/presseinformationen/> (23.2.2018).

- Albrecht, Jan Philipp** (2017): EU-Reisende unter Generalverdacht. Pressemitteilung vom 25.10.2017. Online: <https://www.janalbrecht.eu/2017/10/2017-10-24-eu-reisende-unter-generalverdacht/> (27.3.2018).
- Amnesty International** (2017): Aktuelle Abschiebungen nach Afghanistan verstoßen gegen das Völkerrecht. Online: <https://www.amnesty.de/informieren/aktuell/deutschland-aktuelle-abschiebungen-nach-afghanistan-verstossen-gegen-das> (23.3.2018).
- Angenendt, Steffen** (2014): Flucht- und Migrationsursachen. Entwicklungspolitische Herausforderungen und Handlungsmöglichkeiten. Öffentliche Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestags zum Antrag der Fraktion Die LINKE „Das Massensterben an den EU-Außengrenzen beenden – Für eine offene, solidarische und humane Flüchtlingspolitik in der Europäischen Union“, 2.7.2014. Online: https://www.bundestag.de/blob/285572/3c192acca2733c01738e0112ff5c5812/stellungnahme_06-data.pdf (13.3.2018).
- Angenendt, Steffen** (2015): Flucht, Migration und Entwicklung: Wege zu einer kohärenten Politik. In: APuZ 25/2015. Online: <http://www.bpb.de/apuz/208001/wege-zu-einer-kohaerenten-politik?p=all> (8.2.2015).
- Angenendt, Steffen/Kipp, David** (2017): »Better Migration Management«. Ein guter Ansatz zur Zusammenarbeit mit Herkunfts- und Transitstaaten? In: SWP-Aktuell 52, Juli 2017, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.
- Angenendt, Steffen/Martin-Shields, Charles/Schraven, Benjamin** (2017): Mehr Entwicklung – mehr Migration? Der »migration hump« und seine Bedeutung für die entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit Subsahara-Afrika. In: SWP Aktuell (69), Oktober 2017. Online: https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2017A69_adt_etal.pdf (28.2.2018).
- AWO – Arbeiterwohlfahrt** (2016a): Stellungnahme des AWO Bundesverbandes zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und des Bundesministeriums des Innern – Entwurf eines Integrationsgesetzes und einer Verordnung zum Integrationsgesetz (Bearbeitungsstand 29.4.2016). Online: http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Gesetze/Stellungnahmen/integrationsgesetz-awo.pdf?jsessionid=9E9DB1D25B41E352FE426B8C66AE2379?__blob=publicationFile&v=2 (17.10.2017).
- Azizi, Nerges/Schmalz, Dana** (2018): Werben gegen Asyl. Gedanken zur „Rumours about Germany“-Kampagne, in: Flüchtlingsforschungsblog. Online: <http://fluechtlingsforschung.net/werben-gegen-asyl/> (20.2.2018).
- BA – Bundesagentur für Arbeit** (2016): Erfolgreiche Bilanz: BA finanziert Deutsch-Einstiegskurse für 220.000 Flüchtlinge. Pressemitteilung, 15.1.2016. Online: <https://www3.arbeitsagentur.de/web/content/DE/Detail/index.htm?dfContentId=L6019022DSTBAI806319> (4.10.2017).
- BA – Bundesagentur für Arbeit** (2017a): Statistik/ Arbeitsmarktberichterstattung: Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland – Monatsbericht, Dezember 2017. Online: <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/201712/arbeitsmarktberichte/monatsbericht-monatsbericht/monatsbericht-d-0-201712-pdf.pdf> (15.2.2018).
- BA – Bundesagentur für Arbeit** (2017b): Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung, Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt – Fachkräfteengpassanalyse, Nürnberg, Dezember 2017. Online: <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statischer-Content/Arbeitsmarktberichte/Fachkraeftebedarf-Stellen/Fachkraefte/BA-FK-Engpassanalyse-2017-12.pdf> (15.2.2018).
- BA – Bundesagentur für Arbeit** (2017c): MYSKILLS - Berufliche Kompetenzen erkennen. Nürnberg: BA.
- BA – Bundesagentur für Arbeit** (2018): Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt – Monatsbericht zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt, Nürnberg, Januar 2018. Online: <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/201801/arbeitsmarktberichte/monatsbericht-monatsbericht/monatsbericht-d-0-201801-pdf.pdf> (15.2.2018).
- BA/BMAS – Bundesagentur für Arbeit/Bundesministerium für Arbeit und Soziales** (2016): Aktueller Sachstand zum Sonderprogramm MobiPro-EU. Online: <http://ausbildungsinteressierte.thejobofmylife.de/de/ausbildungsinteressierte.html> (7.2.2017).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2014a): Aufenthaltsrechtliche Neuregelungen für Schutzberechtigte, in: Entscheiderbrief, 21(3), 2–3.

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2016a): Ablauf des Asylverfahrens. Ein Überblick über die einzelnen Verfahrensschritte und rechtlichen Grundlagen. Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/das-deutsche-asylverfahren.pdf?__blob=publicationFile (5.2.2018).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2016b): Ablauf des Asylverfahrens. Ein Überblick über die einzelnen Verfahrensschritte und rechtlichen Grundlagen. Stand: Oktober 2016. Nürnberg: BAMF.

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2016c): Viele helfende Hände – für den gemeinsamen Erfolg. Pressemitteilung vom 22.3.2017. Online: <https://www.bamf.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2016/20160322-015-helfende-haende.html> (4.11.2017).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2016d): Entscheiderinnen und Entscheider (1.8.2016). Online: <http://www.bamf.de/DE/Fluechtlingsschutz/Entscheider/entscheidungen-node.html> (9.1.2017).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2016e): DA Asyl, „Menschenhandel“, Stand 07/15. Nürnberg: BAMF.

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2016f): Houses of Resources. Online: http://www.bamf.de/DE/Willkommen/Integrationsprojekte/HouseOfResources/houses-of-resources-node.html;jsessionid=61DDDBB4601B1AE10AD9CF3E75BC3BD.2_cid368 (14.3.2018).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017a): Prävention – Beratungsstelle Radikalisierung. Online: <http://www.bamf.de/DE/DasBAMF/Aufgaben/Praevention/praevention-node.html> (14.3.2017).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017b): Merkblatt zur Aufnahme jüdischer Zuwanderer. Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/JuedischeZuwanderer/merkblatt-aufnahmeverfahren-deutsch.pdf?__blob=publicationFile (14.3.2017).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017c): Angebote für Spätaussiedler. Online: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Projekttraeger/AngeboteSpaetaussiedler/angebotspaetaussiedler-node.html> (30.3.2018).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017d): Das Bundesamt in Zahlen 2016 – Asyl. Nürnberg: BAMF.

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017e): BAMF erweitert Angebot an Erstorientierungskursen. Pressemitteilung vom 8.8.2017. Online: <https://www.bamf.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2017/20170808-028-pm-modellprojekt-ausweitung-eok.html> (17.10.2017).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017f): FAQ Erstorientierungskurse. Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Integration/Sonstiges/faq-erstorientierungskurse-asylbewerber.pdf?__blob=publicationFile (17.10.2017).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017g): Franco A. - Untersuchungen abgeschlossen. Pressemitteilung vom 31.5.2017. Online: <https://www.bamf.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2017/20170531-017-pm-statement-cordt-innenausschuss.html> (28.3.2018).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017h): Digitalisierungsagenda 2020. Bisherige Erfolge und Ausblicke auf weitere digitale Projekte im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Stand: Juni 2017. Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/broschuere-digitalisierungsagenda-2020.pdf?__blob=publicationFile (6.11.2017).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017i): Präsidentin. Online: <http://www.bamf.de/DE/DasBAMF/Aufbau/Praesidentin/praesidentin-node.html> (28.3.2018).

- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017j):** Erfahrungsaustausch und Zusammenarbeit innerhalb Europas. Informeller Zusammenschluss GDISC fördert Erfahrungsaustausch und Zusammenarbeit innerhalb Europas. Pressemitteilung vom 1.3.2017. Online: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2017/20170301-008-pm-gdisc-vorsitz.html> (29.3.2018).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017k):** Informationen für Projektträger. Online: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Projekttraeger/projekttraeger-node.html> (27.3.2017).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017l):** Konzept für einen bundesweiten Integrationskurs für Zweitschriftlernende (Zweitschriftlernerkurs). Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Integrationskurse/Kurstraeger/KonzepteLeitfaeden/konzept-zweitschriftlernende.pdf?__blob=publicationFile (26.3.2018).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017m):** Anlage zum Trägerrundschreiben 11/2017. Dritte Verordnung zur Änderung der Integrationskursverordnung. Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Integrationskurse/Kurstraeger/Traegerrundschreiben/2017/traegerrundschreiben-11_20170705-anlage-01.pdf?__blob=publicationFile (16.3.2018).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017n):** Ausweitung der Unterstützung für Rückkehrer. Pressemitteilung vom 10.8.2017. Online: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Meldungen/DE/2017/20170810-am-erin-ausweitung-zielstaaten.html?nn=1367522> (22.3.2018).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017o):** Reintegrationsprogramm ERIN. Online: http://www.bamf.de/DE/Rueckkehr/Reintegration/ProjektERIN/projekt_erin-node.html (20.3.2018).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017p):** BAMF richtet Rückkehrhotline ein. Stärkung der Beratungsangebote im Rückkehrbereich. Pressemitteilung vom 24.2.2017. Online: <https://www.bamf.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2017/20170224-007-pm-rueckkehrhotline.html> (20.3.2017).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017q):** Informationsportal zu freiwilliger Rückkehr erfolgreich. Pressemitteilung vom 8.8.2017. Online: <https://www.bamf.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2017/20170808-029-pm-returning-portal.html> (21.3.2018).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017r):** Rückkehrinformationen im Rahmen des Asylverfahrens. Das BAMF informiert über die Möglichkeiten der freiwilligen Rückkehr. Pressemitteilung vom 23.3.2017. Online: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2017/20170323-009-pm-rueckkehrfoerderung.html> (27.3.2017).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017s):** Dossier: Freiwillige Rückkehr im europäischen Kontext. Reintegrationsprogramme für den Neustart im Herkunftsland. Online: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Dossiers/DE/emn-tagung-rueckkehr-2017.html?nn=1367526¬First=true&docId=9284662> (21.3.2018).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017t):** Kosovo: Rückkehr und Reintegration mit URA. Online: <http://www.bamf.de/DE/Rueckkehr/Reintegration/ProjektKosovo/projektkosovo-node.html> (2.3.2018).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2018a):** Blaue Karte EU. Online: <http://www.bamf.de/DE/Migration/Arbeiten/BuergerDrittstaat/BlaueKarte/blaue-karte-node.html> (15.2.2018).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2018b):** Zahlen zur Blauen Karte EU. Online: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/BlaueKarteEU/blaue-karte-eu-node.html> (15.2.2018).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2018c):** Forscher. Online: <http://www.bamf.de/DE/Migration/Arbeiten/BuergerDrittstaat/Forscher/forscher-node.html> (31.3.2018).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2018d):** Das Bundesamt in Zahlen 2017. Asyl. Nürnberg: BAMF.

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2018e): Beratungsstelle Radikalisierung. Online: <http://www.bamf.de/DE/DasBAMF/Beratung/beratung-node.html> (11.06.2018).

Baraulina, Tatjana/Hilber, Doris/Kreienbrink, Axel (2012): Migration und Entwicklung. Explorative Untersuchung des Handlungsfelds auf Ebene des Bundes, der Länder und der Kommunen. Working Paper 49 des Forschungszentrums des Bundesamtes, Nürnberg: BAMF.

Bauer, Ina (2016): § 61 Aufenthaltsgesetz, in: Bergmann, Jan/Dienelt, Klaus (Hg.): Ausländerrecht – Kommentar, München C. H. Beck.

Bayerischer Flüchtlingsrat (2016): Ausgeliefert, rechtlos, ohne Chancen: die Situation von Flüchtlingen in den bayrischen Ankunfts- und Rückführungseinrichtungen (ARE) Manching und Bamberg. Pressemitteilung vom 28.7.2016. Online: http://www.fluechtlingsrat-bayern.de/tl_files/2016_PDF-Dokumente/16-07-28%20PM%20Ausreiselager%20Manching%20und%20Bamberg%20-%20Betroffene%20berichten1.pdf (27.3.17).

Bayerischer Landtag (2016a): Gesetzentwurf der Staatsregierung für ein Bayerisches Integrationsgesetz. Drucksache 17/11362, München: Bayerischer Landtag.

Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration/BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2016): Erstorientierung und Deutsch Lernen für Asylbewerber in Bayern. Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Integration/Sonstiges/konzept-kurse-asylbewerber.pdf?__blob=publicationFile (17.10.2017).

BayernSPD-Landtagsfraktion (2017): Antragsschrift Verfassungsrechtliche Meinungsverschiedenheit Art. 75 Abs. 3 BV. Online: <https://bayernspd-landtag.de/workspace/media/static/verfassungsklage-integrationsg-5908423e4f5e3.pdf> (21.3.2018).

Beauftragter der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten (2018): Zuzug von Spätaussiedlern und ihren Familienangehörigen. Pressemitteilung vom 16.1.2018. Online: <https://www.aussiedlerbeauftragter.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/AUSB/DE/zuzugszahlen.html> (30.3.2018).

Beck, Volker (2017): Grüne fordern Gleichstellung jüdischer Zuwanderer. Online: <https://www.volkerbeck.de/2017/06/13/gruene-fordern-gleichstellung-juedischer-zuwanderer/> (31.3.2018).

Becker, Kim Björn/Soldt, Rüdiger (2018): Im Zweifel für die Minderjährigkeit. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 3.1.2018.

Belkin, Ljudmila (2017): Verantwortung und Asylpolitik: Zur Vorgeschichte der jüdischen Kontingentflüchtlinge. In: Mazurkiewicz, Marek/Franke, Annemarie/Siwiek, Tadeusz/Moj, Magdalena (Hrsg.): COLLOQUIUM OPOLE: Polen – Deutsche – Tschechen. Nachbarschaft im 21. Jahrhundert. COLLOQUIUM OPOLE 2016: Polen, Deutsche und Tschechen und die Herausforderungen von Migration und Integration. Opole: Państwowy Instytut Naukowy - Instytut Śląski w Opolu, S. 230-250.

Bensch, Karin (2017): Umstrittene "Migrationspartnerschaften". Tagesschau.de, 18.1.2017. Online: <https://www.tagesschau.de/ausland/eu-afrika-103.html> (2.3.2018).

Bertelsmann Stiftung (2017): MYSKILLS – Neuer Test macht berufliches Wissen sichtbar. Online: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/themen/aktuelle-meldungen/2018/maerz/myskills-neuer-test-macht-berufliches-wissen-sichtbar/> (16.3.2018).

BIBB – Bundesinstitut für Berufsbildung (2017a): Anerkennungsgesetz des Bundes. Online: https://www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/anerkennungsgesetz_des_bundes.php (7.2.2017).

- BIBB – Bundesinstitut für Berufsbildung** (2017b): Beratung im Förderprogramm IQ. Anerkennungsberatung (Auswertungszeitraum: 1.8.2012 – 31.12.2016), Stand 5.4.2017. Online: https://www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/daten_beratung.php (11.4.2017).
- BKA – Bundeskriminalamt** (2016): Schleusungskriminalität – Bundeslagebild 2015, Wiesbaden: BKA.
- BKA – Bundeskriminalamt** (2017a): Menschenhandel. Bundeslagebild 2016, Wiesbaden: BKA.
- BKA – Bundeskriminalamt** (2018a): Das Durchführungsübereinkommen (SDÜ) und das Schengener Informationssystem (SIS) von 1984 bis heute. Online: https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Aufgabenbereiche/InternationaleFunktion/SchengenerAbkommen/schengenerAbkommen_node.html;jsessionid=AD8F420CA9A7DB773ACFBCF2753262A2.live0602 (12.4.2018).
- BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales** (2015): Fortschrittsbericht 2014 zum Fachkräftekonzept der Bundesregierung, Berlin: BMAS.
- BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales** (2016a): Kabinett macht Weg frei für 100.000 Arbeitsgelegenheiten für Flüchtlinge. Pressemitteilung vom 13.7.2016. Online: <http://www.bmas.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2016/kabinett-macht-weg-frei-fuer-arbeitsgelegenheiten.html> (31.10.2017).
- BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales** (2016b): Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes. Online: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Thema-Soziale-Sicherung/asylbewerberleistungsgesetz.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (20.3.2017).
- BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales** (2016c): Hilfe für Opfer von Gewalttaten (Broschüre), Bonn: BMAS.
- BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales** (2017): Höhere Regelbedarfe in der Grundsicherung und Sozialhilfe. Pressemitteilung vom 6.9.2017. Online: <http://www.bmas.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2017/hoehere-regelbedarfe-in-der-grundsicherung-und-sozialhilfe.html> (16.3.2018).
- BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung** (2016): Bericht zum Anerkennungsgesetz 2016, Berlin: BMBF.
- BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung** (2017a): Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen. Online: <https://www.bmbf.de/de/anerkennung-auslaendischer-berufsqualifikationen-1091.html> (15.2.2018).
- BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung** (2017b): Mobilität von Studierenden und Wissenschaftlern steigt weltweit. Erstmals über 355.000 ausländische Studierende an deutschen Hochschulen. Pressemitteilung vom 12.7.2017. Online: <https://www.bmbf.de/de/mobilitaet-von-studierenden-und-wissenschaftlern-steigt-weltweit-4489.html> (23.2.2018).
- BMEL – Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft** (2017a): 500 LandInitiativen: Schmidt würdigt ehrenamtlichen Einsatz für Flüchtlinge. Pressemitteilung vom 30.6.2017. Online: https://www.bmel.de/DE/Laendliche-Raeume/BULE/_texte/500-LandInitiativenEmpfang.html (16.3.2017).
- BMEL – Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft** (2017b): Ehrenamt: BMEL fördert mehr als 700 Projekte für Flüchtlinge. Online: https://www.bmel.de/DE/Laendliche-Raeume/BULE/_texte/500-LandInitiativen.html;jsessionid=04245678079AA2B614A72D201A7B4074.2_cid288 (16.3.2017).
- BMF – Bundesministerium der Finanzen** (2016a): Öffentliche Finanzen. Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen. Mitteilung vom 6.12.2016. Online: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Verordnungen/2016-12-06-G-z-Beteiligung-d-Bundes-an-d-Kosten-d-Integration.html (10.10.2017).

- BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** (2015): Hilfetelefon – Gewalt gegen Frauen im Kontext von Flucht und Unterbringung. Online: <https://www.hilfetelefon.de/aktuelles/gewalt-gegen-frauen-im-fluechtlingskontext.html> (14.2.2017).
- BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** (2016a): Frauen vor Gewalt schützen. Bund-Länder-Arbeitsgruppe Menschenhandel, 16.6.2016. Online: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/gleichstellung/frauen-vor-gewalt-schuetzen/menschenhandel/bund-laender-arbeitsgruppe-menschenhandel/bund-laender-arbeitsgruppe-menschenhandel/80602?view=DEFAULT> (13.2.2017).
- BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** (2016b): Das Hilfetelefon – Angebot im Überblick. Online: <https://www.hilfetelefon.de/das-hilfetelefon/organisation.html> (12.4.2017).
- BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** (2017a): Bundesinitiative „Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften“ gestärkt, Pressemitteilung vom 12.9.2017. Online: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/presse/pressemitteilungen/bundesinitiative--schutz-von-gefluechteten-menschen-in-fluechtlingsunterkuenften--gestaerkt/118758> (26.3.2018).
- BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** (2017b): Start des Interessenbekundungsverfahrens - Koordinationsstellen für Gewaltschutz in Flüchtlingsunterkünften, 4.1.2017. Online: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/koordinationsstellen-fuer-gewaltschutz-in-fluechtlingsunterkuenften/113294> (26.3.2018).
- BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** (2017c): Kinder und Jugendliche vor Gewalt schützen – Bundestag beschließt Gesetz zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen, 30.6.2017. Online: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/bundestag-beschliesst-gesetz-zur-staerkung-von-kindern-und-jugendlichen/115818> (26.3.2018).
- BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** (2017d): Integration: Künftig begleiten alle Jugendmigrationsdienste junge Flüchtlinge, aktuelle Meldung vom 26.1.2017. Online: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/kuenftig-begleiten-alle-jugendmigrationsdienste-junge-fluechtlinge/113740> (30.3.2017).
- BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** (2017e): Das Hilfetelefon – Jahresbericht 2017 Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“. Online: https://www.hilfetelefon.de/fileadmin/content/Materialien/Jahresberichte/Fuenf_Jahre_Hilfetelefon_Jahresbericht_2017_barr.pdf (4.4.2018).
- BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** (2018a): Demokratieförderung und Radikalisierungsprävention. Bundesprogramm "Demokratie leben!" Hintergrundmeldung vom 21.2.2018. Online: <https://www.demokratie-leben.de/bundesprogramm/ueber-demokratie-leben.html> (26.3.2018).
- BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** (2018b): Über „Demokratie leben!“ Online: <https://www.demokratie-leben.de/bundesprogramm/ueber-demokratie-leben.html> (26.3.2018).
- BMFSFJ/BMI – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend/Bundesministerium des Innern** (2016): Strategie der Bundesregierung zur Extremismusprävention und Demokratieförderung. Online: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2016/strategie-extremismuspraevention-und-demokratiefoerderung.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (26.3.2018).
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat** (o. J.): Visumspolitik. Online: <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/migrati-on/aufenthaltsrecht/visumspolitik/visumspolitik-node.html> (11.4.2018).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2013a): Anordnung des Bundesministeriums des Innern gemäß § 23 Abs. 2, Abs. 3 i. V. m. § 24 Aufenthaltsgesetz zur vorübergehenden Aufnahme von Schutzbedürftigen aus Syrien und Anrainerstaaten Syriens vom 30. Mai 2013. Online: http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/MigrationIntegration/AsylZuwanderung/aufnahmeanordnung.pdf?__blob=publicationFile (20.4.2016).

- BMI – Bundesministerium des Innern (2013b):** Anordnung des Bundesministeriums des Innern gemäß § 23 Abs. 2, Abs. 3 i. V. m. § 24 Aufenthaltsgesetz zur vorübergehenden Aufnahme von Schutzbedürftigen aus Syrien und Anrainerstaaten Syriens sowie Ägypten vom 23. Dezember 2013. Online: http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/MigrationIntegration/AsylZuwanderung/aufnahmeanordnung-2.pdf?__blob=publicationFile (20.4.2016).
- BMI – Bundesministerium des Innern (2014a):** Anordnung des Bundesministeriums des Innern gemäß § 23 Abs. 2 Aufenthaltsgesetz zur Aufnahme bestimmter Flüchtlinge unterschiedlicher Staatsangehörigkeit oder Staatenlose aus Syrien, Indonesien oder hilfsweise aus der Türkei vom 7. Juli 2014, Berlin: BMI.
- BMI – Bundesministerium des Innern (2015a):** Vorläufige Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern zum Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG) in der Fassung des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 13. November 2014 (BGBl. I S. 1714). Anlage zu dem BMI-Rdschr. vom 2. Juni 2015 an die für Staatsangehörigkeits- und Einbürgerungsangelegenheiten zuständigen obersten Landesbehörden, Berlin: BMI.
- BMI – Bundesministerium des Innern (2015b):** „Nicht vorher drüber reden“, Ein Interview mit Bundesinnenminister de Maizière über Zurückweisung, Reduzierung der Flüchtlingszahl 2016 und die Schlüsselrolle der Türkei, in: Welt am Sonntag, 13.12.2015. Online: <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Interviews/DE/2015/12/interview-welt-am-sonntag.html> (13.9.2017).
- BMI – Bundesministerium des Innern (2016):** BMI-Fact Sheet zur Durchsetzung der Ausreisepflicht (Abschiebung). Online: <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2016/07/factsheet-abschiebungen.html?nn=3314802> (20.3.2018).
- BMI – Bundesministerium des Innern (2017a):** Beauftragter für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten. Online: http://www.bmi.bund.de/DE/Ministerium/Beauftragte/Aussiedlerfragen/aussiedlerfragen_node.html (14.3.2017).
- BMI – Bundesministerium des Innern (2017b):** Jedes Alter zählt. „Für mehr Wohlstand und Lebensqualität aller Generationen“. Eine demografiepolitische Bilanz der Bundesregierung zum Ende der 18. Legislaturperiode, Berlin: BMI.
- BMI – Bundesministerium des Innern (2017c):** Dr. Günter Krings ist neuer Aussiedler- und Minderheitenbeauftragter. Pressemitteilung vom 1.11.2017. Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2017/11/wechsel-koschyk-krings.html> (30.3.2018).
- BMI – Bundesministerium des Innern (2017d):** Neue IT-Assistenzsysteme im BAMF. Meldung vom 6.12.2017. Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2017/12/besuch-bamf.html> (22.2.2017).
- BMI – Bundesministerium des Innern (2017e):** Beauftragter für Flüchtlingsmanagement: Dr. h.c. Frank-J. Weise. Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/behoerden/DE/bamf.html> (31.10.2017).
- BMI – Bundesministerium des Innern (2017f):** Anordnung des Bundesministeriums des Innern vom 29. Dezember 2017 für die Humanitäre Aufnahme gemäß § 23 Absatz 2 Aufenthaltsgesetz zur Aufnahme von Schutzbedürftigen aus der Türkei in Umsetzung der EU - Türkei Erklärung vom 18. März 2016. Online: <http://resettlement.de/wp-content/uploads/171229-Aufnahmeanordnung-HAP-TUR-II-2018.pdf> (28.3.2018).
- BMI – Bundesministerium des Innern (2017g):** Deutsch-Französischer Integrationsrat eingerichtet. Deutschland und Frankreich beraten über Integration. Pressemitteilung vom 6.11.2017. Online: <https://www.bmi.bund.de/Shared-Docs/kurzmeldungen/DE/2017/11/integrationsrat.html> (27.3.2018).
- BMI – Bundesministerium des Innern (2017h):** Bundesregierung beschließt neuen "Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus", Pressemitteilung vom 14.6.2017. Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2017/06/nationaler-aktionsplan-gegen-rassismus.html> (16.3.2018).

- BMI – Bundesministerium des Innern** (2017i): Allgemeine Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern zur Duldungserteilung nach § 60a Aufenthaltsgesetz. 30.5.2017. Online: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/themen/migration/anwendungshinweise-duldungsregelung.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (3.4.2018).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2017j): Weiterhin Binnengrenzkontrollen an deutsch-österreichischer Landesgrenze, Meldung vom 11.5.2017. Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2017/05/verlaengerung-binnengrenzkontrollen.html> (3.4.2018).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2017k): Weitere Verlängerung der Binnengrenzkontrollen. Pressemitteilung vom 12.10.2017. Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2017/10/verlaengerung-grenzkontrollen.html> (3.4.2018).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2017l): Kontrollen an Schengen-Binnengrenzen. Start der Kontrollen anlässlich des G20-Gipfels am 7./8. Juli 2017 in Hamburg. Pressemitteilung vom 12.6.2017. Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2017/06/grenzkontrollen.html> (3.4.2018).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2017m): Übergangsregelung für Programm "StarthilfePlus" verlängert. Pressemitteilung vom 31.7.2017. Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2017/07/uebergangsregelungen-starthilfe-plus-verlaengert.html> (21.3.2018).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2017n): Freiwillige Rückkehr: In den nächsten drei Monaten bis zu zwölf Monate zusätzliche Wohnkosten sichern. Online: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Rueckkehr/starthilfeplus-informationsblatt-erweiterung.html> (5.4.2018).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2017o): De Maiziére über die Kritik von Martin Schulz, die Abschiebep Praxis und die Seenotrettung im Mittelmeer. Interview in der Rhein-Neckar-Zeitung, 18.8.2017. Online: <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Interviews/DE/2017/08/interview-rnz.html> (1.9.2017).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2017p): Islamismus und Salafismus. Online: <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/sicherheit/extremismus-und-terrorisusbekaempfung/islamismus-und-salafismus/islamismus-und-salafismus-node.html> (13.3.2018).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2017q): Nationales Präventionsprogramm gegen islamistischen Extremismus. Online: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/sicherheit/praeventionsprogramm-islamismus.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (13.3.2018).
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat** (2018a): Internationale Konferenz von Resettlement-Experten in Berlin. Staatssekretärin Haber eröffnet Konferenz der "Annual Tripartite Consultations on Resettlement" 2018 unter deutschem Vorsitz. Pressemitteilung vom 22.2.2018. Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2018/02/internationale-konferenz-resettlement.html> (28.3.2018).
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat** (2018b): „Belastbare Feststellung des Alters zwingend notwendig“. Meldung, 3.1.2018. Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2018/01/statement-altersfeststellung.html> (17.1.2018).
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat** (2018c): Tweet des Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (@BMI_Bund) vom 13.4.2018. Online: https://twitter.com/BMI_Bund/status/984727821946933248 (30.4.2018).
- BMI/BAMF – Bundesministerium des Innern/Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2014): Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung. Migrationsbericht 2012, Berlin/Nürnberg: BMI/BAMF.

- BMI/BAMF – Bundesministerium des Innern/Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2016): Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung. Migrationsbericht 2014, Berlin/Nürnberg: BMI/BAMF.
- BMI/BMFSFJ – Bundesministerium des Innern/Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** (2017a): Nationaler Aktionsplan gegen Rassismus - Positionen und Maßnahmen zum Umgang mit Ideologien der Ungleichwertigkeit und den darauf bezogenen Diskriminierungen. Online: <https://www.bmfsfj.de/blob/116798/5fc38044a1dd8edec34de568ad59e2b9/nationaler-aktionsplan-rassismus-data.pdf> (16.3.2018).
- BMI/UEA – Bundesministerium des Innern/Unabhängiger Expertenkreis Antisemitismus** (2017): Antisemitismus in Deutschland – aktuelle Entwicklungen. Online: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/gesellschaft-integration/expertenkreis-antisemitismus/expertenbericht-antisemitismus-in-deutschland.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (13.3.2018).
- BMJV – Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz** (2015): Gesetz zur Stärkung der Opferrechte im Strafverfahren (3. Opferrechtsreformgesetz). Online: https://www.bmjbv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/Staerkung_Opferrechte_Strafverfahren.html (17.4.2018).
- BMJV – Bundesministerium der Justiz und Verbraucherschutz** (2017a): Justiz. Bundestag beschließt Gesetz zur Bekämpfung von Kinderehen. Pressemitteilung vom 2.6.2017. Online: https://www.bmjbv.de/SharedDocs/Artikel/DE/2017/06022017_BT_Kinderehen.html (16.3.2018).
- BMJV – Bundesministerium der Justiz und Verbraucherschutz** (2017b): Justiz. Bundestag beschließt Gesetz zur Bekämpfung von Kinderehen. Pressemitteilung vom 2.6.2017. Online: https://www.bmjbv.de/SharedDocs/Artikel/DE/2017/06022017_BT_Kinderehen.html (16.3.2018).
- BMJV – Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz** (2017c): Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken – Wesentliche Inhalte. Online: http://www.bmjbv.de/SharedDocs/Downloads/DE/News/Artikel/04052017_Faktenpapier_GesE_NetzDG.pdf;jsessionid=009878F507ADE0BAEDADE775B108BE40.2_cid324?__blob=publicationFile&v=2 (26.3.2018).
- BMJV – Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz** (2017d): Aktuelles aus dem Kabinett – Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken. Online: http://www.bmjbv.de/SharedDocs/Artikel/DE/2017/04052017_NetzDG.html (27.3.2018).
- BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Energie** (2018): Willkommenslotsen - Unternehmen bei der Besetzung von offenen Stellen mit Geflüchteten unterstützen. Online: <http://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Wirtschaft/willkommenslotsen.html> (21.3.2018).
- BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** (o. J.a): Von Migration profitieren: Ansätze der Entwicklungspolitik. Online: <https://www.bmz.de/de/themen/migration/entwicklungspolitik/index.html> (21.3.2018).
- BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** (o. J.b): Aktionsfeld 1 – Minderung von Fluchtursachen. Online: http://www.bmz.de/de/themen/Sonderinitiative-Fluchtursachen-bekaempfen-Fluechtlinge-reintegrieren/deutsche_politik/aktionsfeld_1/index.jsp (1.3.2018).
- BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** (o. J.c): Aktionsfeld 2 – Stabilisierung von Aufnahmeregionen. Online: http://www.bmz.de/de/themen/Sonderinitiative-Fluchtursachen-bekaempfen-Fluechtlinge-reintegrieren/deutsche_politik/aktionsfeld_2/index.jsp (1.3.2018).
- BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** (o. J.d): Aktionsfeld 3 - Integration und Reintegration von Flüchtlingen, Binnenvertriebenen und Rückkehrern. Online: http://www.bmz.de/de/themen/Sonderinitiative-Fluchtursachen-bekaempfen-Fluechtlinge-reintegrieren/deutsche_politik/aktionsfeld_3/index.jsp (1.3.2018).

- BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** (o. J.e): Aktionsfeld 4 - Freiwillige Rückkehr fördern durch das Programm "Perspektive Heimat". Online: http://www.bmz.de/de/themen/Sonderinitiative-Fluchtursachen-bekaempfen-Fluechtlinge-reintegrieren/deutsche_politik/aktionsfeld_4/index.jsp (1.3.2018).
- BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** (o. J.f): Cash for Work: Job-Offensive schafft neue Perspektiven. Online: https://www.bmz.de/webapps/flucht/index.html#/de/cash_for_work (1.3.2018).
- BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** (2017a): Deutsche ODA-Quote steigt bedingt durch die Flüchtlingsausgaben im Inland erstmals auf 0,7 Prozent. Pressemitteilung vom 11.4.2017. Online: http://www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2017/april/170411_pm_040_Deutsche-ODA-Quote-steigt-erstmals-auf-0-7-Prozent/index.jsp (2.3.2018).
- BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** (2017b): Marshallplan mit Afrika. Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft. Pressemitteilung, 18.1.2017. Online: https://www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2017/januar/170118_pm_006_Marshallplan-mit-Afrika-neue-Partnerschaft-fuer-Entwicklung-Frieden-und-Zukunft/index.jsp (1.3.2018).
- BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** (2017c): Afrika und Europa - Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft. Eckpunkte für einen Marschallplan mit Afrika. Bonn/Berlin: BMZ. Online: http://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/infobroschueren_flyer/infobroschueren/Materialie310_Afrika_Marshallplan.pdf (1.3.2018).
- BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** (2017d): Perspektiven für Flüchtlinge schaffen. Fluchtursachen mindern, Aufnahmeregionen stabilisieren, Flüchtlinge unterstützen. Bonn/Berlin: BMZ. Online: http://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/infobroschueren_flyer/infobroschueren/Materialie272_flucht.pdf (2.3.2018).
- BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** (2017e): Mehr Jobs und Ausbildung für syrische Flüchtlinge – BMZ sagt 800 Millionen Euro zu. Pressemitteilung vom 5.4.2017. Online: http://www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2017/april/170405_pm_039_Mehr-Jobs-und-Ausbildung-fuer-syrische-Fluechtlinge-BMZ-sagt-800-Millionen-Euro-zu/index.jsp (2.3.2018).
- BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** (2017f): Neue EU-Strategie für Entwicklungspolitik. Pressemitteilung vom 7.6.2017. Online: http://www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2017/juni/170607_pm_071_Neue-EU-Strategie-fuer-Entwicklungspolitik/index.jsp (2.3.2018).
- BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** (2018a): Freiwillige Rückkehr und Reintegration – mit Perspektive. Das Rückkehrer-Programm „Perspektive Heimat“. Bonn/Berlin: BMZ. Online: http://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/themen_und_schwerpunkte/flucht/Rueckkehrer_bmz_A5_210717_dt_web.pdf (2.3.2018).
- BpB – Bundeszentrale für politische Bildung** (2013): Interaktive Grafik: Die Taten des NSU. Online: <http://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/172933/interaktive-grafik-die-taten-des-nsu> (26.3.2018).
- BPB – Bundeszentrale für politische Bildung** (2017): Lexika: Gleichheit. Online: <https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/recht-a-z/22319/gleichheit> (20.3.2017).
- Brandt, Lisa/Risch, Rebekka/Lochner, Susanne** (2015): Zehn Jahre Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE). Erfolge, Wirkungen und Potenziale aus Sicht der Klienten. Forschungsbericht 25, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- Breyton, Ricarda** (2017): AfD setzt Union bei Familiennachzug unter Druck, in: Die Welt, 23.11.2017. Online: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article170867900/AfD-setzt-Union-bei-Familiennachzug-unter-Druck.html> (28.3.2018).

- Brücker, Herbert/Burkert, Carola** (2017): Westbalkanregelung: Arbeit statt Asyl? In: IAB Forum vom 15.12.2017. Online: <https://www.iab-forum.de/westbalkanregelung-arbeit-statt-asyl/> (16.2.2018).
- BumF – Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e. V.** (2015a): Kritik an der Bezeichnung "unbegleitete minderjährige Ausländer_in". Stellungnahme vom 18.12.2015. Online: http://www.b-umf.de/images/Kritik_Begriff_umA.pdf (16.1.2018).
- BumF – Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e. V.** (2017a): Hinweise zur Umsetzung von § 42 Abs. 2 Satz 5 SGB VIII – Verpflichtung der Jugendämter zur Asylantragstellung. Online: <http://www.b-umf.de/de/startseite/gesetzesaenderung-hinweise-zur-pflicht-zur-asylantragsstellung-durch-die-jugendaemter> (9.2.2018).
- BumF – Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e. V./Deutsches Kinderhilfswerk/IPPNW – Deutsche Sektion der Internationalen Ärzte für die Verhütung des Atomkrieges/Ärzte in sozialer Verantwortung e.V.** (2017): Fachverbände lehnen Unionsvorschläge zur „Altersfeststellung“ ab: Eine präzise Feststellung des Alters ist nicht möglich. Stellungnahme vom 13.12.2017. Online: http://www.b-umf.de/images/Stellungnahme_zur_Forderung_nach_medizinischer_Alterssch%C3%A4tzung.pdf (17.1.2018).
- Bundesarbeitsgruppe Gesundheit/Illegalität** (2017): Gesundheitsversorgung für Menschen ohne Papiere. Aktuelle Herausforderungen und Lösungsansätze. Arbeitspapier, April 2017. Online: <http://gesundheit-gefluechtete.info/bag-gesundheitillegalitaet-veroeffentlich-arbeitspapier-zum-weltgesundheitstag/> (23.2.2018).
- Bundesinitiative Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften** (o. J.): Die Initiative. Online: https://www.gewaltschutz-gu.de/die_initiative/ (26.3.2018).
- Bundesrat** (2009): Allgemeine Verwaltungsvorschrift der Bundesregierung. Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz. Drucksache 669/09, Berlin: Bundesrat.
- Bundesrat** (2017a): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung aufenthaltsrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union zur Arbeitsmigration. Drucksache 9/17, Berlin: Bundesrat.
- Bundesrat** (2017b): Gesetz zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG). Online: <https://www.bundesrat.de/SharedDocs/beratungsvorgaenge/2017/0501-0600/0553-17.html> (26.3.2018).
- Bundesregierung** (2016): Priorities of the G20 Summit. Online: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Topics/Featured/G20/priorities-of-the-2017-g20-summit.pdf;jsessionid=51943EA1FFDB3B20143A2AC178C9A090?__blob=publicationFile&v=3 (28.2.2018).
- Bundesregierung** (2017a): EU-Operation im Mittelmeer. Kampf gegen Schleuser und Waffenschmuggler. Online: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2017/05/2017-05-24-eu-operation-im-mittelmeer.html> (3.4.2018).
- Bundesregierung** (2017b): Deutsch-ägyptische Beziehungen. Bei Migrationspolitik noch enger kooperieren. Artikel vom 28.8.2017. Online: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2017/08/2017-08-28-deutsch-aegyptische-vereinbarung-migration.html> (3.4.2018).
- Bundesregierung** (2017c): Einigung von Bund und Ländern. Vorerst keine Abschiebungen nach Afghanistan, 1.6.2017. Online: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2017/06/2017-06-01-mpk-mit-bundestkanzlerin.html> (14.8.2017).
- Bundessozialgericht** (2017): Kürzung von Asylbewerberleistungen auf das „unabweisbar Gebotene“ verfassungsrechtlich unbedenklich. Pressemitteilung 23/2017 vom 12.5.2017. Online: http://www.bsg.bund.de/SharedDocs/Publikationen/Pressemitteilungen/2017/Pressemitteilung_2017_23.html (16.3.2018).
- Bundestagsfraktion Bündnis90/DIE GRÜNEN** (2017): Abschiebungen nach Afghanistan. Unverantwortlich, Pressemitteilung vom 7.12.2017. Online: <https://www.gruene-bundestag.de/integration-fluechtlingspolitik/unverantwortlich-07-12-2017.html> (23.3.2018).

- Bundesverfassungsgericht** (2017): Erfolgreiche Verfassungsbeschwerde eines sogenannten „Gefährders“ gegen die Abschiebungsanordnung gemäß § 58a Aufenthaltsgesetz. Pressemitteilung vom 27. 7.2017. Online: <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2017/bvg17-063.html> (9.4.2018).
- Burkert, Carola/Haase, Marianne** (2017): Westbalkanregelung: Ein neues Modell für die Migrationssteuerung? In: WISO Direkt, Berlin: Friedrich Ebert Stiftung.
- Bündnis 90/Die Grünen** (2017a): "Fremdrentengesetz" - Diskriminierung beenden und jüdische Altersarmut bekämpfen. Pressemitteilung vom 13.6.2017. Online: <https://www.gruene-bundestag.de/innenpolitik/diskriminierung-beenden-und-juedische-altersarmut-bekaempfen-13-06-2017.html> (31.3.2018).
- Bündnis 90/Die Grünen** (2017b): Zukunft wird aus Mut gemacht. Bundestagswahlprogramm 2017.
- Bündnis 90/Die Grünen Landtag Bayern** (2017): Verfassungsklage gegen das Bayerische Integrationsgesetz Kurzfassung der am 2.5.2017 zum Bayerischen Verfassungsgerichtshof eingereichten Anklageschrift. Online: https://www.gruene-fraktion-bayern.de/fileadmin/bayern/user_upload/ContentFiles/17-05-02_zusammenfassung_verfassungsklage_0.pdf (21.3.2018).
- BVA – Bundesverwaltungsamt** (2018a): Spätaussiedler und ihre Angehörigen - Jahresstatistik 2017. Herkunftsstaaten, Verteilung auf die Bundesländer, Anspruchsgrundlage, Altersstruktur, Berufsstruktur, Religionszugehörigkeit. Online: http://www.bva.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BVA/Staatsangeh%C3%B6rigkeit/Aussiedler/Statistik/Jahresstatistik2017.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (31.3.2018).
- Caritas NRW** (2018): Beratung, Betreuung und ärztliche Behandlung von Menschen ohne Aufenthaltsstatus. Online: <https://www.caritas-nrw.de/rechtinformationsdienst/beratung-betreuung-und-aerztliche-behand> (11.6.2018).
- Cassarino, Jean-Pierre** (o. J.): Inventory of the bilateral agreements linked to readmission. Online: <http://www.jeanpierrecassarino.com/datasets/ra/> (20.3.2018).
- CDU – Christlich Demokratische Union Deutschlands** (2017): Regelwerk zur Migration. Online: <https://www.cdu.de/artikel/regelwerk-zur-migration> (13.03.2018).
- CDU/Bündnis 90/Die Grünen/FDP** (2017): Das Ziel verbindet. weltoffen - wirtschaftlich wie ökologisch stark - menschlich. Koalitionsvertrag für die 19. Wahlperiode des Schleswig-Holsteinischen Landtages (2017-2022) zwischen der Christlich Demokratischen Union Deutschlands Landesverband Schleswig-Holstein, Bündnis 90/Die Grünen Landesverband Schleswig-Holstein, der Freien Demokratischen Partei Landesverband Schleswig-Holstein. Online: http://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/_documents/koalitionsvertrag2017_2022.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (20.2.2018).
- CDU/CSU** (2017): Für ein Deutschland, in dem wir gut und gerne leben. Regierungsprogramm 2017 – 2021.
- CDU/CSU/SPD** (2013): Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 18. Legislaturperiode.
- CDU/FDP** (2017): Koalitionsvertrag für Nordrhein-Westfalen 2017-2022. NRWKoalition. Online: https://www.cdu-nrw.de/sites/default/files/media/docs/nrwkoalition_koalitionsvertrag_fuer_nordrhein-westfalen_2017_-_2022.pdf (13.3.2018).
- CDU/SPD** (2017): Für die Zukunft unseres Landes. Solide wirtschaften – mutig gestalten – mehr investieren. Koalitionsvertrag für die 16. Legislaturperiode des Landtages des Saarlandes (2017 – 2022). Online: https://www.sr.de/sr/home/nachrichten/politik_wirtschaft/koalitionsvertrag_spd_cdu100.pdf (13.3.2018).
- Charta der Vielfalt – Für Diversity in der Arbeitswelt** (2017): Neuer Onlineknotenpunkt für Flüchtlinge in Deutschland. Pressemitteilung vom 1.2.2017. Online: <https://www.charta-der-vielfalt.de/presse/pressemitteilungen/detail/neuer-onlineknotenpunkt-fuer-fluechtlinge-in-deutschland/> (16.3.2017).

- DAAD – Deutscher Akademischer Austauschdienst** (2017): Programm für Flüchtlinge an Hochschulen: Bis zu 30 Millionen Euro jährlich für Integrationsmodell. Gemeinsame Pressemitteilung des Ministeriums für Innovation, Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen und des DAAD vom 17.1.2017. Online: <https://www.daad.de/presse/pressemitteilungen/2016/de/51506-nrwege-programm-fuer-fluechtlinge-an-hochschulen-bis-zu-0-millionen-euro-jaehrlich-fuer-integrationsmodell/> (16.3.2018).
- DAAD/DZHW – Deutscher Akademischer Austauschdienst/Deutsches Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung** (2017): Wissenschaft weltoffen 2017. Daten und Fakten zur Internationalität von Studium und Forschung in Deutschland. Fokus: Akademische Mobilität und Kooperation im Ostseeraum. Bielefeld: Bertelsmann Verlag.
- Der Bundespräsident** (2017): Vereidigung zum Bundespräsidenten vor den Mitgliedern des Deutschen Bundestages und des Bundesrates. Online: <http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Frank-Walter-Steinmeier/Reden/2017/03/170322-Vereidigung.html> (15.3.2018).
- Der Bundeswahlleiter** (2017a): Bundestagswahl 2017 – Ergebnisse. Online: <https://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahlen/2017/ergebnisse.html> (27.3.2018).
- Deutsche Botschaft Kiew** (2018): Jüdische Zuwanderung. Online: <https://kiew.diplo.de/ua-de/service/juedische-zuwanderung/1240640> (30.3.2018).
- Der Bundeswahlleiter** (2017): Bundestagswahl 2017 – Ergebnisse. Online: <https://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahlen/2017/ergebnisse.html> (27.3.2018).
- Der Landeswahlleiter des Landes Nordrhein-Westfalen** (2017): Landtagswahl 2017 – Endgültiges Ergebnis. Online: <https://www.wahlergebnisse.nrw.de/landtagswahlen/2017/aktuell/a000lw1700.shtml> (7.3.2018).
- Deutscher Bundestag** (2013a): Beschlussempfehlung und Bericht des 2. Untersuchungsausschusses nach Artikel 44 des Grundgesetzes. Beschlussempfehlung. Der Bundestag wolle beschließen: Der Bericht des 2. Untersuchungsausschusses nach Artikel 44 des Grundgesetzes wird zur Kenntnis genommen. Drucksache 17/14600. Online: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/146/1714600.pdf> (26.3.2018).
- Deutscher Bundestag** (2013b): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Sevim Dağdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 17/12148. Abschiebungen im Jahr 2012. Drucksache 17/12442, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2014): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Sevim Dağdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 18/662. Abschiebungen im Jahr 2013. Drucksache 18/782, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2015a): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Korte, Sevim Dağdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 18/3896. Abschiebungen im Jahr 2014. Drucksache 18/4025, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2015b): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sevim Dağdelen, Annette Groth, Heike Hänsel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 18/6868 – Mobilitätpartnerschaften. Drucksache 18/7191. Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2016a): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Luise Amtsberg, Irene Mihalic, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Drucksache 18/7915. Bearbeitung von Asylanträgen und Änderung der Organisationsstruktur beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Drucksache 18/8204. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2016b): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Luise Amtsberg, Irene Mihalic, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Drucksache 18/7915. Bearbeitung von Asylanträgen und Änderung der Organisationsstruktur beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Drucksache 18/8204. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2016c): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Frank Tempel, Jan Korte, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 18/7347. Abschiebungen im Jahr 2015. Drucksache 18/7588. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2016d): Wortprotokoll der 64. Sitzung. Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Berlin, den 6. Juni 2016. Protokoll-Nr. 18/64, Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2016e): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Uwe Kekeritz, Claudia Roth (Augsburg), Luise Amtsberg, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Drucksache 18/10333. Grenzmanagement und die entwicklungspolitische Dimension der deutschen und europäischen Migrationsagenda. Drucksache 18/10556, Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2017a): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Frank Tempel, Annette Groth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 18/13303. Arbeitsvisa aus dem Westbalkan im ersten Halbjahr 2017. Drucksache 18/13540. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2017b): Gesetzentwurf der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Luise Amtsberg, Katja Keul, Renate Künast, Markus Kurth, Monika Lazar, Irene Mihalic, Özcan Mutlu, Dr. Konstantin von Notz, Corinna Rüffer, Hans-Christian Ströbele und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Fremdrentengesetzes (FRG). Drucksache 18/12718. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2017c): Gesetzentwurf der Abgeordneten Martin Sichert, Stephan Brandner, Roman Johannes Reusch, Dr. Gottfried Curio, Dr. Bernd Baumann, Mariana Iris Harder-Kühnel, Dr. Roland Hartwig, Jochen Haug, Lars Herrmann, Martin Hess, Karsten Hilse, Martin Hohmann, Fabian Jacobi, Jens Maier, Dr. Lothar Maier, Tobias Matthias Peterka, Thomas Seitz, Beatrix von Storch, Dr. Christian Wirth und der Fraktion der AfD. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes. Drucksache 19/182. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2017d): Gesetzentwurf der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, Brigitte Freihold, Amira Mohamed Ali, Niema Movassat, Petra Pau, Martina Renner, Kersten Steinke, Friedrich Straetmanns und der Fraktion DIE LINKE. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes – Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten. Drucksache 19/241. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2017e): Unterrichtung durch die Bundesregierung. Bericht über die Situation unbegleiteter ausländischer Minderjähriger in Deutschland. Drucksache 18/11540, Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2017f): Schriftliche Fragen mit den in der Woche vom 2. Oktober 2017 eingegangenen Antworten der Bundesregierung. Drucksache 18/13667. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2017g): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Martina Renner, Kersten Steinke und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/38, Abschiebungen und Ausreisen bis zum 30. September 2017, Drucksache 19/117. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2017h): Unterrichtung durch die Bundesregierung. Bericht über die Situation unbegleiteter ausländischer Minderjähriger in Deutschland. Drucksache 18/11540. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2017i): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht. Drucksache 18/11546, Berlin: Deutscher Bundestag.

- Deutscher Bundestag** (2017j): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Corinna Rüffer, Luise Amtsberg, Maria Klein-Schmeink, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/11271 – Zur Lage von geflüchteten Menschen mit Behinderungen. Drucksache 18/11603, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2017k): Beschlussempfehlung und Bericht des 3. Untersuchungsausschusses gemäß Artikel 44 des Grundgesetzes. Beschlussempfehlung Der Bundestag wolle beschließen, den Bericht des 3. Untersuchungsausschusses gemäß Artikel 44 des Grundgesetzes zur Kenntnis zu nehmen. Drucksache 18/12950. Online: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/129/1812950.pdf> (26.3.2018).
- Deutscher Bundestag** (2017l): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Omid Nouripour, Agnieszka Brugger, Dr. Franziska Brantner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/13392 – Bekämpfung von Schleusern vor der libyschen Küste und die Rolle der libyschen Küstenwache. Drucksache 18/13604, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2017m): Bundestag verlängert Einsatz der Bundeswehr im Mittelmeer. Online: <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2017/kw26-de-bundeswehr-mittelmeer-sophia/511692> (3.4.2018).
- Deutscher Bundestag** (2017n): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Andrej Hunko, Christine Buchholz, Annette Groth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 18/11922 – Treffen von Innenministern aus Europa und Nordafrika zur Migrationsabwehr. Drucksache 18/12140, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2017o): Fluggastdaten gegen Terroristen und Schwerekriminelle nutzen. Online: <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2017/kw17-de-fluggastdaten/501714> (27.3.2018).
- Deutscher Bundestag** (2017p): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Sevim Dağdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 18/10955. Abschiebungen im Jahr 2016. Drucksache 18/11112, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2017q): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Luise Amtsberg, Volker Beck (Köln), Katja Keul, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/12457 – Rückkehrpolitik der Bundesregierung. Drucksache 18/12679, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2017r): Antwort der Bundesregierung auf die schriftlichen Fragen mit den in der Woche vom 10.6.2017 eingegangenen Antworten der Bundesregierung vom 14. Juli 2017. Bundestagsdrucksache 18/13113 vom 14.7.2017, Anlage zu Frage 70, S.81 ff. Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2017s): Unterrichtung durch die Bundesregierung. 15. Entwicklungspolitische Bericht der Bundesregierung. Drucksache 18/12300. Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2017t): Unterrichtung durch die Bundesregierung. Bericht des Unabhängigen Expertenkreises Antisemitismus, Drucksache 18/1197. Online: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/119/1811970.pdf> (8.3.2018).
- Deutscher Bundestag** (2018a): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/124. Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das dritte Quartal 2017 – Schwerpunktfragen zu Widerrufsprüfungen. Drucksache 19/357. Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2018b): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/694. Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das Jahr 2017 – Schwerpunktfragen zu Dublin-Verfahren. Drucksache 19/921. Berlin: Deutscher Bundestag.

- Deutscher Bundestag** (2018c): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Heike Hänsel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/624, Fragen zur Tätigkeit des EU-Asylbüros und zur aktuellen Situation in den sogenannten Hotspots in Griechenland und Italien. Drucksache 19/810. Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2018d): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 19/485 – Abschiebungen und Ausreisen im Jahr 2017. Drucksache 19/800, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2018e): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/672. Proteste gegen und Übergriffe auf Flüchtlingsunterkünfte im vierten Quartal 2017. Drucksache 19/889. Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2018f): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Uwe Kamann, Uwe Schulz, Joana Eleonora Cotar, Marcus Bühl und der Fraktion der AfD. Drucksache 19/210. Zu operativer Umsetzung, Straftatbeständen und Datenschutz beim „Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken“ (Netzwerkdurchsetzungsgesetz). Drucksache 19/355. Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2018g): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 19/478 – Zahlen in der Bundesrepublik Deutschland lebender Flüchtlinge zum Stand 31. Dezember 2017. Drucksache 19/633, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2018h): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Luise Amtsberg, Filiz Polat, Margarete Bause, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/670 – Seenotrettung von Bootsflüchtlingen vor der libyschen Küste. Drucksache 19/1345, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2018i): Nothilfefonds ermöglicht Rückführungen. Online: https://www.bundestag.de/presse/hib/2018_02/-/545564 (3.4.2018).
- Deutscher Bundestag** (2018j): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 19/675 – Polizei- und Zolleinsätze im Ausland (Stand: viertes Quartal 2017). Drucksache 19/892, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2018k): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 19/641 – Abschreckungskampagnen gegen Asylsuchende („Rumours about Germany“). Drucksache 19/1117, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2018l): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Luise Amtsberg, Omid Nouripour, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/11793 – Abschiebungen nach Afghanistan. Drucksache 18/12039, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2018m): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/408 – Durchführung von Sammelabschiebungen nach Afghanistan. Drucksache 19/632, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2018n): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Luise Amtsberg, Filiz Polat, Margarete Bause, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/569 – Zur Situation von Flüchtlingen in Libyen. Drucksache 19/1146, Berlin: Deutscher Bundestag.

- Deutscher Bundestag** (2018o): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Eva-Maria Elisabeth Schreiber, Heike Hänsel, Michel Brandt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 19/296 – Migrationsberatungscentren in elf Ländern und ihre Wirksamkeit. Drucksache 19/476. Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2018p): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Gökay Akbulut, Dr. André Hahn, Simone Barrientos, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 19/1123 – Zulassungsverfahren für Integrationskurse. Drucksache 19/1404. Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2018q): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/142 – Arbeitsvisa aus dem Westbalkan im zweiten Halbjahr 2017. Drucksache 19/2018. Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Landkreistag** (2016): Landkreistag für praktikables Integrationsgesetz – keine Einzelfallentscheidungen bei Wohnsitzzuweisung. Pressemitteilung vom 20.6.2016. Online: <http://www.landkreistag.de/presseforum/pressemitteilungen/1912-pressemitteilung-vom-20-juni-2016.html> (4.4.2017).
- Deutsches Forum Kriminalprävention** (o. J.): Bundesinitiative zum Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften. Online: <https://www.kriminalpraevention.de/initiativen.html> (26.3.2018).
- Deutsches Studentenwerk** (2018): Wie finanzieren Sie Ihr Studium? Online: http://www.internationale-studierende.de/fragen_zur_vorbereitung/einreise/finanzierungsnachweis/ (13.3.2018).
- DGB – Deutscher Gewerkschaftsbund Bezirk Bayern** (2016): Stellungnahme zum Entwurf der Bayerischen Staatsregierung vom 23.2.2016 „Bayerisches Integrationsgesetz“ im Rahmen der Verbandsanhörung. Online: <http://bayern.dgb.de/service/stellungnahmen/++co++4aa9053a-5af3-11e6-a528-525400e5a74a> (6.4.2017).
- Diakonie Deutschland** (2015): Von Arbeitsausbeutung bis Menschenhandel. Grundlagen und Praxistipps für die Beratung. Online: https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/medien/Downloads/Diakonie_Arbeitsausbeutung-Menschenhandel.pdf (17.4.2018).
- Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe** (2017): Rückkehrmanagement gefährdet Flüchtlingsschutz. Diskussionspapier zum wachsenden Ausreise- und Rückkehrdruck. Online: <http://www.fnrnw.de/themen-a-z/abschiebung-ausreise/artikel/f/r/rueckkehrmanagement-gefaehrdet-fluechtlingsschutz-diskussionspapier-zum-wachsenden-ausreise-und-rueck.html> (22.3.2018).
- Die Landeswahlleiterin Saarland** (2017): Landtagswahlen 2017. Online: http://www.statistikextern.saarland.de/wahl/internet_saar/LT_SL/ (9.3.2018).
- DIE LINKE** (2017): Sozial. Gerecht. Frieden. Für Alle – Die Zukunft, für die wir kämpfen! DIE LINKE.
- Die Welt** (2017a): Kirchliche Wohlfahrtsverbände fordern Familiennachzug für Flüchtlinge, 20.10.2017. Online: <https://www.welt.de/newsticker/news1/article169831658/Kirchliche-Wohlfahrtsverbaende-fordern-Familiennachzug-fuer-Fluechtlinge.html> (11.4.2018).
- Die Welt** (2017b): Merkel lehnt Obergrenze für Flüchtlinge weiter strikt ab, 16.7.2017. Online: <https://www.welt.de/regionales/bayern/article166704983/Merkel-lehnt-Obergrenze-fuer-Fluechtlinge-weiter-strikt-ab.html> (11.4.2018).
- DIMR – Deutsches Institut für Menschenrechte** (2016a): Konzeptentwurf für eine nationale Berichterstattungsstelle Menschenhandel und eine Koordinierungsstelle Menschenhandel, Berlin: DIMR.

- DIMR – Deutsches Institut für Menschenrechte** (2017a): Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention. Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung von Kinderehen. Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, Drs. 18/12086 vom 16.5.2017. Online: http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Stellungnahmen/Stellungnahme_Rechtsausschuss_Minderja__hrigen-Ehen_DIMR_16Mai17.pdf (16.3.2018).
- DIMR – Deutsches Institut für Menschenrechte** (2017): Der Familiennachzug für subsidiär Schutzberechtigte darf nicht weiter ausgesetzt werden, 16.10.2017. Online: <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/aktuell/news/meldung/article/der-familiennachzug-fuer-subsidiaer-schutzberechtigte-darf-nicht-weiter-ausgesetzt-werden/> (11.4.2018).
- DIK – Deutsche Islam Konferenz** (2014): Das Arbeitsprogramm der DIK, 24.3.2014. Online: <http://www.deutsche-islam-konferenz.de/DIK/DE/DIK/1UeberDIK/Arbeitsprogramm/arbeitsprogramm-node.html> (30.1.2017).
- ECRE – European Council on Refugees and Exiles** (2017): New EU Commission plans on returns and detention will create more harm and suffering. Online: <https://www.ecre.org/new-eu-commission-plans-on-returns-and-detention-will-create-more-harm-and-suffering/> (3.8.2017).
- Eichler, Kirsten** (2017): Die Ausbildungsduldung nach § 60a Abs. 2 S. 4ff. AufenthG: Praxistipps und Hintergründe. Arbeitshilfe, Stand 1.2.2017, Berlin: Der Paritätische Gesamtverband.
- EMN/BAMF – Europäisches Migrationsnetzwerk/ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2013a): Politikbericht 2012 der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN), Nürnberg: BAMF.
- EMN/BAMF – Europäisches Migrationsnetzwerk/Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2016a): Migration, Integration, Asyl. Politische Entwicklungen in Deutschland 2015. Jährlicher Bericht der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN), Nürnberg: BAMF.
- EMN/ BAMF – Europäisches Migrationsnetzwerk/Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2016b): Umgang mit abgelehnten Asylbewerbern in Deutschland. Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN), Working Paper 69 des Forschungszentrums des Bundesamtes, Nürnberg: BAMF.
- EMN/BAMF – Europäisches Migrationsnetzwerk/Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2017): Migration, Integration, Asyl. Politische Entwicklungen in Deutschland 2016. Jährlicher Bericht der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Nürnberg: BAMF.
- EU – Europäische Union** (2006): Gemeinsame Erklärung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten, des Europäischen Parlaments und der Kommission zur Entwicklungspolitik der Europäischen Union: „Der Europäische Konsens“. Amtsblatt der Europäischen Union, 2006/C 46/01. Online: http://ec.europa.eu/development/body/development_policy_statement/docs/edp_statement_oj_24_02_2006_de.pdf (2.3.2018).
- EU – Europäische Union** (2017): Gemeinsame Erklärung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten, des Europäischen Parlaments und der Kommission (2017/C 210/01). Der neue europäische Konsens über die Entwicklungspolitik. Amtsblatt der Europäischen Union. Amtsblatt der Europäischen Union, 2017/ C 210/01. Online: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2017:210:FULL&from=EN> (2.3.2018).
- EuGH – Europäische Gerichtshof** (2017a): Ein Asylbewerber kann sich vor Gericht darauf berufen, dass ein Mitgliedstaat infolge des Ablaufs der Frist von drei Monaten, binnen deren er einen anderen Mitgliedstaat um Aufnahme des Asylbewerbers ersuchen kann, für die Prüfung des Asylantrags zuständig geworden ist. Urteil in der Rechtssache C-670/16 Tsegeab Mengesteab/Bundesrepublik Deutschland. Pressemitteilung Nr. 87/17 vom 26.7.2017. Online: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-07/cp170087de.pdf> (28.3.2018).
- Euractiv** (2016): Wegen Einbrüchen: EU vertagt Visa-Freiheit für Georgien. Euractiv, 9.6.2016. Online: <https://www.euractiv.de/section/eu-aussenpolitik/news/wegen-einbruechen-eu-vertagt-visa-freiheit-fuer-georgien/> (11.4.2018).

- Europarat** (2015): Bericht über die Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels durch Deutschland. Erster Evaluierungszyklus (veröffentlicht am 3.6.2015). GRETA(2015)10. Online: <https://rm.coe.int/1680631c3a> (13.3.2018).
- Europarat** (2018): Antwort von Deutschland auf den Fragebogen für die Evaluierung der Umsetzung des Europarats-Übereinkommens zur Bekämpfung des Menschenhandels durch die Mitgliedstaaten. Zweite Evaluierungsrunde (Antwort eingereicht am 5.2.2018). GRETA(2018)3. Online: <https://rm.coe.int/greta-2018-3-rq2-deu-deu/168078b1a0> (27.3.2018).
- Europäischer Rat** (2017): EU-Asylagentur: Vorsitz und Europäisches Parlament erzielen weitgehende politische Einigung. Pressemitteilung vom 29.6.2017. Online: <http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2017/06/29/eu-agency-for-asylum/> (28.3.2018).
- Europäisches Parlament** (2018a): Smart Borders: EU Entry/Exit System. Briefing. Online: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586614/EPRS_BRI\(2016\)586614_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586614/EPRS_BRI(2016)586614_EN.pdf) (27.3.2018).
- Europol** (2018): European Migrant Smuggling Centre – EMSC. Online: <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-migrant-smuggling-centre-emsc> (3.4.2018).
- FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung** (2017): Kaum Interesse an Ein Euro Jobs für Asylbewerber. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 3.2.2017, S. 17.
- FDP – Freie Demokratische Partei** (2017a): Einwanderungsgesetz statt Obergrenze, 29.9.2017. Online: https://www.fdp.de/asylpolitik_einwanderungsgesetz-statt-obergrenze (28.3.2018).
- FDP – Freie Demokratische Partei** (2017): Denken wir neu. Das Programm der Freien Demokraten zur Bundestagswahl 2017: „Schauen wir nicht länger zu“.
- FES – Friedrich Ebert Stiftung** (2018): Da hilft auch kein Prostitutionsschutzgesetz. Online: <https://www.fes.de/e/da-hilft-auch-kein-prostituiertenschutzgesetz> (4.4.2018).
- Fisser, Dirk** (2017): Parteichefin Kipping kritisiert Seehofer – Linke: Haltung von CSU zu Familiennachzug ist eine Schande, in: Neue Osnabrücker Zeitung, 6.12.2017. Online: <https://www.noz.de/deutschland-welt/politik/artikel/988862/linke-haltung-von-csu-zu-familiennachzug-ist-eine-schande> (28.3.2018).
- Focus online** (2017): Zäher Start für Migranten-Rückkehrerprogramm. Focus online, 5.8.2017. Online: https://www.focus.de/politik/deutschland/migration-rueckkehrerprogramm-fuer-migranten-laeuft-nur-schleppend-an_id_7439058.html (26.2.2018).
- Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“** (2016): IQ Flyer. Online: <http://www.netzwerk-iq.de/foerderprogramm-iq/programmuebersicht.html> (1.2.2017).
- Fraktion DIE LINKE im Bundestag** (2018): Abschiebungen nach Afghanistan endlich stoppen. Pressemitteilung von Ulla Jelpke vom 15.2.2018. Online: <https://www.linksfraktion.de/presse/pressemitteilungen/detail/abschiebungen-nach-afghanistan-endlich-stoppen/> (23.3.2018).
- FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung** (2017): Debatte um Abschiebungen – Seehofer: Integration kann ohne Obergrenze nicht gelingen, 11.8.2017. Online: <http://www.faz.net/aktuell/politik/bundestagswahl/die-plaene-der-parteien/horst-seehofer-erneuert-obergrenze-forderung-der-csu-15146326.html> (11.4.2018).
- Freie Wohlfahrtspflege Landesarbeitsgemeinschaft Bayern** (2016): Stellungnahme der Freien Wohlfahrtspflege Bayern zum Entwurf des Bayrischen Integrationsgesetz. Online: http://www.freie-wohlfahrtspflege-bayern.de/fileadmin/user_upload/downloads_positionen/16-04-18_SN_BayIntG.pdf (6.4.17).

- Frontex – European Border and Coast Guard Agency** (2018): Risk Analysis for 2018, Warschau: Frontex.
- G20** (2017): Erklärung der Staats- und Regierungschefs. Eine vernetzte Welt gestalten. Hamburg, 7./8. Juli 2017. Arbeitsübersetzung. Online: https://www.g20germany.de/Content/DE/_Anlagen/G7_G20/G20-Abschlusserklaerung.pdf?__blob=publicationFile&v=7 (28.2.2018).
- Generalbundesanwalt – Der Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof** (2017): Festnahme wegen des Verdachts der Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat. 09.05.2017 - 45/2017. Online: <https://www.generalbundesanwalt.de/de/showpress.php?newsid=703> (14.04.2018).
- GGUA/Projekt Q/Der Paritätische – Gemeinnützige Gesellschaft zur Unterstützung Asylsuchender e.V./Projekt Q Büro für Qualifizierung der Flüchtlingsberatung/Der Paritätische** (2018): Arbeitshilfe: Höhe der Leistungen nach SGB II und AsylbLG, Kindergeld, Kinderzuschlag, Unterhaltsvorschuss (Stand: 1.1.2018). Online: https://www.einwanderer.net/fileadmin/downloads/tabellen_und_uebersichten/Arbeitshilfe_SGB_II-Regelsaetze_2018.pdf (16.3.2018).
- GIZ – Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit** (o. J.a): Verbessertes Migrationsmanagement. Online: <https://www.giz.de/de/weltweit/40602.html> (3.4.2018).
- GIZ – Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit** (o. J.b): Programm Migration für Entwicklung. Online: <https://www.giz.de/de/weltweit/62318.html> (28.2.2018).
- GIZ – Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit** (o. J.c): Flucht und Migration. Mit vereinten Kräften. Online: <https://berichterstattung.giz.de/unsere-arbeit-weltweit/flucht-und-migration/> (2.3.2018).
- GIZ – Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit** (2018a): Better Migration Management Horn of Africa. Newsletter March 2018. Online: https://www.giz.de/de/downloads/201803_BMM%20Newsletter-4th-final.pdf (3.4.2018).
- Graw, Ansgar** (2017): Ursache für den Rechtsruck? „Erosion der Mittelschicht“, in: Die Welt, 1.10.2017. Online: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article169207653/Ursache-fuer-den-Rechtsruck-Erosion-der-Mittelschicht.html> (28.3.2018).
- Grote, Janne** (2015): Irreguläre Migration und freiwillige Rückkehr – Ansätze und Herausforderungen der Informationsvermittlung. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Working Paper 65 des Forschungszentrums des Bundesamtes. Nürnberg: BAMF.
- Grote, Janne** (2018): Die veränderte Fluchtmigration in den Jahren 2014 bis 2016: Reaktionen und Maßnahmen in Deutschland. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Working Paper 79 des Forschungszentrums des Bundesamtes, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- Grote, Janne/Bitterwolf, Maria/Baraulina, Tatjana** (2016): Resettlement und humanitäre Aufnahme in Deutschland. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Working Paper 68 des Forschungszentrums des Bundesamtes, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- Hailbronner, Kay** (2017): Asyl- und Ausländerrecht. 4., überarbeitete Auflage, Stuttgart: Kohlhammer Verlag.
- Hanewinkel, Vera** (2017): Wie stehen die deutschen Parteien zu den Themen Migration, Integration, Flucht und Asyl? Ein Blick in die Programme zur Bundestagswahl 2017, in: Bundeszentrale für politische Bildung, 11.9.2017. Online: <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/laenderprofile/255670/parteien-zu-migration-integration-flucht-und-asyl> (27.3.2018).
- Hanganu, Elisa/Heß, Barbara** (2016): Die Blaue Karte EU in Deutschland. Kontext und Ergebnisse der BAMF-Befragung. Forschungsbericht 27 des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge. Nürnberg: BAMF.

- Hessisches Ministerium für Soziales und Integration** (2017): Erneute Reduzierung der Zahl der Erstaufnahmeeinrichtungen. Pressemitteilung vom 27.11.2017. Online: <https://soziales.hessen.de/presse/pressemitteilung/erneute-reduzierung-der-zahl-der-erstaufnahmeeinrichtungen-0> (13.3.2018).
- Hitz, Astoreth** (2014): Mobilitätspartnerschaften der EU, in: Entscheiderbrief, 21(11), Nürnberg: BAMF, S. 2–3.
- HMdIS – Hessisches Ministerium des Innern und für Sport** (2017): Flüchtlingspolitik. Landesregierung erlässt Verfahren zur Verpflichtung der Wohnsitznahme für Flüchtlinge, Pressemitteilung vom 23.8.2017. Online: <https://www.hessen.de/presse/pressemitteilung/landesregierung-erlaesst-verfahren-zur-verpflichtung-der-wohnsitznahme-fue-0> (16.3.2018).
- Hoffmeyer-Zlotnik, Paula** (2017): Rückkehrpolitik in Deutschland im Kontext europarechtlicher Vorschriften. Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN), Working Paper 77 des Forschungszentrums des Bundesamtes, Nürnberg: BAMF.
- Howden, Daniel** (2017): 'Root Causes' Development Aid: The False Panacea for Lower Migration. Refugees Deeply, 23.2.2017. Online: <https://www.newsdeeply.com/refugees/community/2018/02/23/root-causes-development-aid-the-false-panacea-for-lower-migration> (28.2.2018).
- Humpert, Stephan** (2015): Fachkräftezuwanderung im internationalen Vergleich. Working Paper 62 des Forschungszentrums des Bundesamtes, Nürnberg: BAMF.
- IMK – Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder – Geschäftsstelle** (2017): Sammlung der zur Veröffentlichungfreigegebenen Beschlüsse der 206. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder am 12. bis 14. Juni 2017 in Dresden, Berlin: IMK, 2017.
- Informationsverbund Asyl und Migration** (2017a): VG Berlin: Ausnahmsweise Familiennachzug zu subsidiär schutzberechtigtem Minderjährigen. Online: http://www.asyl.net/index.php?id=424&no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=59969&cHash=c9881fbeab573024caae9f0c66ba8546 (16.3.2018).
- Informationsverbund Asyl und Migration** (2017b): VG Berlin: Ausnahmsweise Familiennachzug zu subsidiär schutzberechtigtem Minderjährigen. Online: http://www.asyl.net/index.php?id=424&no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=59969&cHash=c9881fbeab573024caae9f0c66ba8546 (16.3.2018).
- IOM – Internationale Organisation für Migration** (2016a): IOM's Familienunterstützungsprogramm. Online: http://germany.iom.int/sites/default/files/FAP/FAP_infosheet_GERMAN_2016.pdf (27.3.2017).
- IOM – Internationale Organisation für Migration** (2017a): Family Assistance Programme Centre Opens in Erbil to Facilitate Family Reunification in Germany. Online: <http://iomiraq.net/article/0/family-assistance-programme-centre-opens-erbil-facilitate-family-reunification-germany> (22.2.2018).
- IOM – Internationale Organisation für Migration** (2017b): Unsere Arbeit mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen. Online: <http://hamburgasyl.de/wp-content/uploads/IOM-Familienunterst%C3%BCtzungsprogramm-April-2017.pdf> (22.2.2018).
- IOM – Internationale Organisation für Migration** (2017c): Merkblatt für deutsche Behörden, Mitglieder der Wohlfahrtsverbände, Fachberatungsstellen, Zentrale Rückkehrberatungsstellen, Ausländerbeauftragte, und den Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR). Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2017/starthilfe-plus-merkblatt.html> (22.3.2018).
- IOM/BAMF – Internationale Organisation für Migration / Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (o. J.): Starthilfe-Plus. Online: <https://www.returningfromgermany.de/de/programmes/starthilfe-plus> (21.3.2018).
- IQ Netzwerk** (2018): Förderprogramm "Integration durch Qualifizierung (IQ)". Online: <https://www.netzwerk-iq.de/foerderprogramm-iq/programmuebersicht.html> (27.3.2018).

JMD – Jugendmigrationsdienste (2017a): Die Jugendmigrationsdienste. Online: <https://www.jugendmigrationsdienste.de/ueber-jmd/> (30.3.2017).

JMD – Jugendmigrationsdienste (2017b): Ab 2017 begleiten alle Jugendmigrationsdienste junge Flüchtlinge. Online: <https://www.jugendmigrationsdienste.de/aktuell/detail/ab-2017-begleiten-alle-jugendmigrationsdienste-junge-fluechtlinge/> (1.11.2017).

Johanniter-Unfall-Hilfe (2017): Evaluation des Modellprojektes „Erstorientierung und Wertevermittlung für Asylbewerberinnen und Asylbewerber“, Abschlussbericht vom 20.6.2017. Syspons: Berlin.

Europäische Kommission (2016a): Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Union Agency for Asylum and repealing Regulation (EU) No 439/2010, COM(2016) 271 final, Brüssel: Europäische Kommission.

Kleffner, Heike/Feser, Andreas (2013). Der NSU-Untersuchungsausschuss. In: BpB – Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.). Dossier: Rechtsextremismus. Online: <http://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/172857/der-nsu-untersuchungsausschuss> (26.3.2018).

Klößner, Max (2017): Gegen alle Vernunft und Humanität – Abschiebungen nach Afghanistan, in: PRO ASYL, 18.7.2017. Online: <https://www.proasyl.de/hintergrund/gegen-alle-vernunft-und-humanitaet-abschiebungen-nach-afghanistan/> (14.8.2017).

Kohnen, Klaus (2017): Das Bayerische Integrationsgesetz (BayIntG) – Konzeption, Inhalt und (verfassungs-)rechtliche Kontroverse, 24.1.2017, in: Bayerischer Rechts- und Verwaltungsreport. Online: <https://bayrvr.de/2017/01/24/das-bayerische-integrationsgesetz-bayintg-konzeption-inhalt-und-verfassungs-rechtliche-kontroverse/> (25.4.2017).

KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e.V. (2017): Gemeinsamer Praxisfachtag des BAMF und des KOK. Online: <https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/kok-informiert/detail/news/gemeinsamer-praxisfachtag-des-bamf-und-des-kok/> (13.3.2018).

KOM – Europäische Kommission (2015a): Anhänge zum Vorschlag für einen Beschluss der Kommission zur Einführung von vorläufigen Maßnahmen im Bereich des internationalen Schutzes zugunsten von Italien, Griechenland und Ungarn, COM(2015) 451 final, Annexes 1 to 4, Brüssel, den 9.9.2015. Online: http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:8c565a77-56ca-11e5-afbf-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_2&format=PDF (6.9.2016).

KOM – Europäische Kommission (2015b): Factsheet: Zusammenarbeit der Europäischen Union mit Afrika im Bereich der Migration. Online: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-6026_de.htm (13.3.2018).

KOM – Europäische Kommission (2016a): Solidere und intelligentere Grenzen in der EU: Kommission schlägt Einreise-/Ausreisepolitik vor. Pressemitteilung vom 6.4.2016. Online: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1247_de.htm (27.3.2018).

KOM – Europäische Kommission (2016b): Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on the State of Play of Implementation of the Priority Actions under the European Agenda on Migration. COM(2016) 85 final, Brüssel: KOM.

KOM – Europäische Kommission (2016c): Kommission stellt neuen Migrationspartnerschaftsrahmen vor: Zusammenarbeit mit Drittländern verstärken, um Migration besser zu steuern. Pressemitteilung vom 7.6.2016. Online: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2072_de.htm (2.3.2017).

KOM – Europäische Kommission (2017a): Fact Sheet Visa Liberalisation Report: Questions and Answers. Online: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-5364_en.htm (11.4.2018).

- KOM – Europäische Kommission (2017b):** Report from the Commission to the European Parliament and the Council. First Report under the Visa Suspension Mechanism. COM(2017) 815 final, Brüssel: KOM.
- KOM – Europäische Kommission (2017c):** Lage der Union 2017 – Kommission präsentiert nächste Schritte hin zu einer entschlosseneren, wirksameren und gerechteren Migrations- und Asylpolitik der EU. Pressemitteilung vom 27.9.2017. Online: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3406_de.htm (28.3.2018).
- KOM – Europäische Kommission (2017d):** Lage der Union 2017 – Kommission präsentiert nächste Schritte hin zu einer entschlosseneren, wirksameren und gerechteren Migrations- und Asylpolitik der EU. Pressemitteilung vom 27.9.2017. Online: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3406_de.htm (13.3.2018).
- KOM – Europäische Kommission (2017e):** Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat. Beitrag der Kommission zu der Aussprache der EU-Führungsspitzen über das weitere Vorgehen in Bezug auf die externe und die interne Dimension der Migrationspolitik, COM(2017) 820 final vom 7.12.2017. Online: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/DE/COM-2017-820-F1-DE-MAIN-PART-1.PDF> (28.11.2017).
- KOM – Europäische Kommission (2017f):** Integration: Neues Kompetenzprofil-Instrument als Hilfe zur Eingliederung von Drittstaatsangehörigen in den Arbeitsmarkt. Pressemitteilung vom 20.6.2017. Brüssel: KOM.
- KOM – Europäische Kommission (2017g):** Fragen und Antworten zum EU-Instrument zur Erstellung von Kompetenzprofilen für Drittstaatsangehörige. Pressemitteilung vom 20.6.2017. Online: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-1601_de.htm (26.3.2018).
- KOM – Europäische Kommission (2017h):** Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on a more effective Return Policy in the European Union - A Renewed Action Plan. COM(2017) 200 final, Brüssel: KOM.
- KOM – Europäische Kommission (2017i):** Commission Recommendation of 7.3.2017 on making returns more effective when implementing the Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council. COM (2017) 1600 final, Brüssel: KOM.
- KOM – Europäische Kommission (2017j):** European Consensus on Development. Online: https://ec.europa.eu/europeaid/policies/european-development-policy/european-consensus-development_en (2.3.2018).
- KOM – Europäische Kommission (2017k):** Your guide to the EU External Investment Plan. Release No 1.11.2017. Online: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/external-investment-plan-guide-nov17_en.pdf (2.3.2018).
- KOM – Europäische Kommission (2017l):** Migrationspartnerschaftsrahmen: Ein Jahr nach der Schaffung des Migrationspartnerschaftsrahmens. Pressemitteilung vom 13.6.2017. Online: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1595_de.htm (2.3.2018).
- KOM – Europäische Kommission (2018a):** Visa Information System. Online: <https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-information-system> (13.3.2018).
- KOM – Europäische Kommission (2018b):** Visa liberalisation with Moldova, Ukraine and Georgia. Online: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/eastern-partnership/visa-liberalisation-moldova-ukraine-and-georgia_en (11.4.2018).
- KOM – Europäische Kommission (2018c):** Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council. Progress report on the Implementation of the European Agenda on Migration. COM(2018) 250 final, Annex 5, 14.3.2018. Online: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20180314_annex-5-progress-report-european-agenda-migration_en.pdf (28.3.2018).

- KOM – Europäische Kommission** (2018d): Global Approach to Migration and Mobility. Online: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/global-approach-to-migration_en (21.3.2018).
- KOM – Europäische Kommission** (2018e): Mobility partnerships, visa facilitation and readmission agreements. Online: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/eastern-partnership/mobility-partnerships-visa-facilitation-and-readmission-agreements_en (21.3.2018).
- Koschyk, Hartmut** (o. J.): Zum Zehnten Gesetz zur Änderung des Bundesvertriebenengesetzes und dessen Umsetzung von Hartmut Koschyk MdB, Beauftragter der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten.
- Kraler, Albert/Noack, Marion** (2017a): Was sagt die Forschung über den Zusammenhang von Migration und Entwicklung? In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.): Kurzdossiers Zuwanderung, Flucht und Asyl: Aktuelle Themen, Dossier Migration und Entwicklung. Online: <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/kurzdossiers/261299/stand-der-forschung?p=all> (8.2.2018).
- Kraler, Albert/Noack, Marion** (2017b): Migration und Entwicklung – eine neue Perspektive? In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.): Kurzdossiers Zuwanderung, Flucht und Asyl: Aktuelle Themen, Dossier Migration und Entwicklung. Online: <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/kurzdossiers/260906/migration-und-entwicklung-eine-neue-perspektive> (8.2.2018).
- Krauss, Martin** (2017): Gesetz - Für gerechte Rente. Grüne wollen Zuwanderer mit Aussiedlern gleichstellen. In: Jüdische Allgemeine vom 15.6.2017. Online: <http://www.juedische-allgemeine.de/article/view/id/28832> (31.3.2018).
- Landesregierung Schleswig-Holstein** (2018): Organisation der Landesbehörden in Schleswig-Holstein. Quelle: http://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/organigrammLreg.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (27.2.2018).
- Landtag Baden-Württemberg** (2016): Kleine Anfrage der Abg. Dr. Christina Baum AfD und Antwort des Ministeriums für Inneres, Digitalisierung und Migration Politisch motivierte Kriminalität in Baden-Württemberg. Drucksache 16/411.
- Leubecher, Marcel** (2017a): "Viele Jungs sind wohl fünf bis acht Jahre älter". Die Welt, 24.11.2017.
- Leubecher, Marcel** (2017b): „Medizinische Altersfeststellung gesetzlich vorschreiben“. Die Welt, 8.12.2017. Online: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article171425092/Medizinische-Altersfeststellung-gesetzlich-vorschreiben.html> (17.1.2018).
- Liedtke, Ann-Kathrin/Vockentanz, Victoria** (2018a): Daten zur Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“. Online: https://www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/daten_bamf_hotline.php (15.2.2018).
- Liedtke, Ann-Kathrin/Vockentanz, Victoria** (2018b): Daten zur Anerkennungsberatung im Förderprogramm IQ. Online: https://www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/daten_beratung.php (15.2.2018).
- LSVD – Lesben- und Schwulenverband Deutschland** (2018): Queer Refugees Deutschland. Online: <http://www.queer-refugees.de/> (9.4.2018).
- Mascolo, Georg/Steinke, Ronen** (2017): Welle von Abschiebungen gewaltbereiter Islamisten steht bevor. Süddeutsche Zeitung, 22.3.2017. Online: <http://www.sueddeutsche.de/politik/gerichtsurteil-welle-von-abschiebungen-gewaltbereiter-islamisten-steht-bevor-1.3431869> (9.4.2018).
- Mediendienst Integration** (2017): Interview zu afghanischen Schutzsuchenden. „Diese Abschiebungspolitik will Flüchtlinge verunsichern“, 16.6.2017. Online: <https://mediendienst-integration.de/artikel/abschiebung-afghanen-bayern-cafe-104-illegaler-aufenthalt.html> (14.8.2017).

Medienservice Sachsen (2017): Kabinett beschließt Gesetzentwurf für Ausreisegewahrsam und Abschiebungshaft. Pressemitteilung vom 12.9.2017. Online: <https://www.medienservice.sachsen.de/medien/news/213399> (29.3.2018).

Medizinische Flüchtlingshilfe Göttingen e. V. (2017): Anonymer Krankenschein (AKS) Thüringen gestartet. Online: <http://gesundheit-gefluechtete.info/1799/> (23.2.2018).

Mengozzi, Paolo (2017): Schlussanträge des Generalanwalts Paolo Mengozzi vom 7.2.2017(1). Rechtssache C-638/16 PPU, Luxemburg: EuGH.

MFFJIV RLP – Ministerium für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz Rheinland-Pfalz (2017a): Digitalisierung des Asylverfahrens - Erste Handreichung zur technischen Ausrüstung der Leistungsbehörden nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG), Stand: 30.8.2017.

MFFJIV RLP – Ministerium für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz Rheinland-Pfalz (2017b): Integration/Weiterbildung: Alphabetisierungskurse für Geflüchtete ohne Zugang zu BAMF-Kursen starten. Pressemitteilung vom 30.6.2017. Online: <https://mffjiv.rlp.de/de/service/presse/detail/news/detail/News/alphabetisierungskurse-fuer-gefluechtete-ohne-zugang-zu-bamf-kursen-starten/> (16.3.2018).

MiGAZIN (2017): "Hau ab Prämien". Innenministerium lobt neue Rückkehrprämien für Flüchtlinge aus, 30.1.2017. Online: <http://www.migazin.de/2017/01/30/hau-praemien-innenministerium-rueckkehrpraemien-fluechtlinge/> (21.3.2018).

MKFFI – Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen (2017): Ministerium. Online: <https://www.mkffi.nrw/ministerium-fuer-kinder-familie-fluechtlinge-und-integration> (7.3.2018).

MIBS – Saarländische Ministerium für Inneres, Bauen und Sport (2017): Organigramm. Online: https://www.saarland.de/organisation_innenministerium.htm (9.3.2018).

MI Niedersachsen – Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport (2017): Innenminister Boris Pistorius. Online: <https://www.mi.niedersachsen.de/minister/lebenslauf/innenminister-boris-pistorius-156490.html> (8.3.2018).

MI Niedersachsen – Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport (2017b): Erlass zum Aufenthaltsrecht; Lageangepasste Wohnsitzregelung mit Evaluierungsklausel bei anerkannten und aufgenommenen Flüchtlingen nach § 12a Abs. 4 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) vom 9.10.2017. Online: http://www.mi.niedersachsen.de/download/123386/2017_10_09_Aufenthaltsrecht_Lageangepasste_Wohnsitzregelung_mit_Evaluierungsklausel_bei_anerkannten_und_aufgenommenen_Fluechtlingen_nach_12a_Abs_4_Aufenthaltsgesetz_AufenthG_.pdf (16.3.2018).

MI Niedersachsen – Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport (2017c): Erlass zum Aufenthaltsrecht; Lageangepasste Wohnsitzregelung mit Evaluierungsklausel bei anerkannten und aufgenommenen Flüchtlingen nach § 12a Abs. 4 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) vom 14.11.2017. Online: http://www.mi.niedersachsen.de/download/125035/2017_11_14_Aufenthaltsrecht_Lageangepasste_Wohnsitzregelung_mit_Evaluierungsklausel_bei_anerkannten_und_aufgenommenenFluechtlingen_nach_12a_Abs_4_Aufenthaltsgesetz_AufenthG_.pdf (16.3.2018).

Ministerium für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz des Landes Rheinland-Pfalz (2017): Integrationsministerium legt Gewaltschutzkonzept für Erstaufnahmeeinrichtungen vor. Pressemitteilung vom 6.6.2017. Online: <https://mffjiv.rlp.de/de/service/presse/detail/news/detail/News/integrationsministerium-legt-gewaltschutzkonzept-fuer-erstaufnahmeeinrichtungen-vor/> (6.4.2018).

Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration Schleswig-Holstein (2017a): Gesunkene Flüchtlingszahlen ermöglichen neues Standortkonzept – 14 Millionen Euro Einsparungen pro Jahr. Pressemitteilung vom 1.11.2017. Online: https://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/IV/Presse/PI/2017_neu/171101_PI_neuesStandortkonzeptEAE.html (13.3.2018).

Ministerium für Inneres, Ländliche Räume und Integration Schleswig-Holstein (2017b): Schleswig-Holstein, Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern einigen sich auf Errichtung einer gemeinsamen Abschiebungshafteinrichtung. Pressemitteilung vom 20.12.2017. Online: https://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/IV/Presse/PI/2017_neu/171220_PI_Abschiebungshafteinrichtung.html (22.3.2018).

Ministerium für Inneres, Ländliche Räume und Integration Schleswig-Holstein (2017c): Innenminister Grote stellt Pläne für Abschiebungshafteinrichtung bei Bürgerversammlung in Glückstadt vor. Pressemitteilung vom 8.3.2018. Online: https://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/IV/Presse/PI/2018/180308_Abschiebehafeinrichtung.html (22.3.2018).

Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten Schleswig-Holstein (2017): Innenminister Stefan Studt setzt Abschiebungen nach Afghanistan aus: ‚Rückführung in Sicherheit und Würde kann derzeit nicht sichergestellt werden‘. Pressemitteilung vom 14.2.2017. Online: https://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/IV/Presse/PI/2017/170214_PI_AbschiebestoppAfghanistan.html (13.3.2018).

Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie (2017): Organigramm. Online: <https://www.saarland.de/59792.htm> (9.3.2018).

MS Niedersachsen – Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung (2017): Sozialministerin Carola Reimann. Online: <https://www.ms.niedersachsen.de/ministerin/lebenslauf/sozialministerin-carola-reimann-159695.html> (8.3.2018).

Müller, Andreas (2014): Unbegleitete Minderjährige in Deutschland. Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Working Paper 60 des Forschungszentrums des Bundesamtes. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

MWK – Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg (2017): Gebühren für Internationale Studierende und Zweitstudium. Online: <https://mwk.baden-wuerttemberg.de/de/hochschulen-studium/studienfinanzierung/gebuehren-fuer-internationale-studierende-und-zweitstudium/> (23.2.2018).

Mylius, Maren (2016): Die medizinische Versorgung von ‚Menschen ohne Papiere‘ in Deutschland. Studien zur Praxis in Gesundheitsämtern und Krankenhäusern. Aus der Reihe „Menschenrechte in der Medizin“, Band 2, transcript Verlag, Bielefeld.

Niedersächsische Landeswahlleiterin (2017): Endgültige Ergebnisse und Vergleichszahlen. Online: <https://www.aktuelle-wahlen-niedersachsen.de/LW2017/LW/000.pdf> (8.3.2017).

Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung (2017): Einstimmiger Beschluss auf Arbeits- und Sozialminister-Konferenz in Potsdam. Ministerin Carola Reimann: Zugewanderte, die sich zu einer Hilfskraft ausbilden lassen, sollten Rechtssicherheit erhalten. Pressemitteilung vom 7.12.2017. Online: <https://www.ms.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/einstimmiger-beschluss-auf-arbeits-und-sozialminister-konferenz-in-potsdam-160054.html> (3.4.2018).

Noske, Barbara (2012): Zum ‚unbegleiteten minderjährigen Flüchtling‘ werden – Über die Untrennbarkeit des Begriffs vom deutschen Kontext, in: Deutsches Rotes Kreuz/BumF (Hg.): Kindeswohl und Kinderrechte für minderjährige Flüchtlinge und Migranten. Online: <http://www.b-umf.de/images/kindewohl-und-kinderrechte-fuer-minderjaehrige-fluechtlinge-und-migranten-2012.pdf> (16.1.2018).

NRO – 18 Nichtregierungsorganisationen (2017): Joint NGO Statement ahead of the European Council of 22-23 June 2017: Towards a migration policy that works. Online: <https://mdmeuroblog.files.wordpress.com/2017/06/towards-a-migration-policy-that-works-final-with-signatories.pdf> (2.3.2018).

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development (o. J.): The 0.7 % ODA/GNI target – a history. Online: <http://www.oecd.org/dac/stats/the07odagnitarget-ahistory.htm> (1.3.2018).

- Öchsner, Thomas** (2017): Der große Job-Flop, in: Süddeutsche Zeitung, 20.4.2017. Online: <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/integration-ein-euro-job-flop-1.3469454> (26.4.2017).
- Parlamentarischer Beratungsdienst Brandenburg** (2016): Rechtliche Vorüberlegungen zu einem Integrationsgesetz für das Land Brandenburg, 30.12.2016, Potsdam: Landtag Brandenburg. Online: https://www.landtag.brandenburg.de/media_fast/5701/30-12-2016_rechtl_Vorueberlegungen_zu_Integrationsgesetz_6-26.pdf (27.3.2017).
- Peter, Tobias** (2017): „Das grenzt an Täuschung“. Der Geschäftsführer von Pro Asyl kritisiert den „gesetzgeberischen Aktivismus“ der Koalition, in: Frankfurter Rundschau vom 20.5.2017. Online: <http://www.fr.de/politik/guenter-burkhardt-das-grenzt-an-taeschung-a-1282203> (13.3.2018).
- PRO ASYL** (2017): Stellungnahme zur Lagebeurteilung des Auswärtigen Amtes zu Afghanistan, 25.8.2018. Online: <https://www.proasyl.de/news/thema-verfehlt-lagebeurteilung-des-auswaertigen-amtes-zu-afghanistan-unzureichend/> (1.9.2017).
- Rat der EU** (2016): Visas: Council confirms agreement on visa liberalisation for Georgia. Pressemitteilung vom 20.12.2016. Online: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/12/20/visa-liberalisation-georgia/> (11.4.2018).
- Rat der EU** (2017a): Visas: Council adopts regulation on visa liberalisation for Ukrainian citizens. Pressemitteilung vom 11.5.2017. Online: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/05/11/visa-liberalisation-ukraine/> (11.4.2018).
- Rat der EU** (2017b): Einreise-/Ausreisesystem: Endgültige Annahme durch den Rat. Pressemitteilung vom 20.11.2017. Online: <http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2017/11/20/entry-exit-system-final-adoption-by-the-council/> (27.3.2018).
- Renner, Nona** (2018): Die Wohnsitzauflage als Mittel deutscher Integrationspolitik? Das Beispiel Sachsen. MIDEM Policy Paper 2018-1. Dresden: Mercator Forum Migration und Demokratie (MIDEM).
- Resettlement.de** (2017a): Landesaufnahmeprogramme verlängert! Online: <http://resettlement.de/landesaufnahmeprogramme-verlaengert/> (28.3.2018).
- Resettlement.de** (2017b): Deutschland übernimmt den Vorsitz der Annual Tripartite Consultations on Resettlement (ATCR). Online: <http://resettlement.de/deutschland-uebernimmt-atcr-vorsitz/> (28.3.2018).
- Resettlement.de** (2018a): Landesaufnahme & Private Sponsorship. Online: <http://resettlement.de/landesaufnahme-private-sponsorship/> (28.3.2018).
- Resettlement.de** (2018b): Aktuelle Aufnahmen. Online: <http://resettlement.de/aktuelle-aufnahmen> (28.3.2018).
- Reuter, Markus** (2018): NetzDG: Sieben Unternehmen haben Kontaktstellen benannt. In: Netzpolitik vom 8.1.2018. Online: <https://netzpolitik.org/2018/sieben-unternehmen-fallen-bislang-unter-das-netzdg/> (13.3.2018).
- Rudolf, Ernst** (2018): Erläuterungen zu einer „Stellungnahme“ von BUMF, IPPNW und DKHW zum Thema „Altersfeststellung“ von 13.12.2017. Online: <https://www.medicin.uni-muenster.de/fileadmin/einrichtung/agfad/009.pdf> (12.2.2018).
- Sangmeister, Hartmus/Wagner, Heike** (Hg.) (2017): Verändert die europäische Flüchtlingskris4e die Entwicklungszusammenarbeit? Entwicklungszusammenarbeit im 21. Jahrhundert: Wissenschaft und Praxis im Dialog, Band 19. Baden-Baden: Nomos.
- Schleswig-Holsteinischer Landtag** (2017): Flüchtlingsbeauftragter kritisiert geplante Abschiebungshafteinrichtung in Glückstadt, Pressemitteilung vom 20.12.2017. Online: <http://www.ltsh.de/presseticker/2017-12/20/14-48-48-38d1/> (23.3.2018).

- Schmid, Katharina** (2017): Wie die Polizei sich gegen Kriminalität im Grenzgebiet durchsetzen will. Süddeutsche Zeitung, 28.3.2017. Online: <http://www.sueddeutsche.de/bayern/passau-wie-die-polizei-sich-gegen-kriminalitaet-im-grenzgebiet-durchsetzen-will-1.3439695> (3.4.2018).
- Schmitz, Nadja/ Wünsche, Tom** (2016): Auswertung der amtlichen Statistik zum Anerkennungsgesetz des Bundes für 2015, Bonn: BIBB.
- Schneider, Jan** (2012): Maßnahmen zur Verhinderung und Reduzierung irregulärer Migration. Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Working Paper 41 des Forschungszentrums des Bundesamtes, Nürnberg: BAMF.
- Schneider, Jens** (2017): Sonderermittler: Im Fall Amri „ging so ziemlich alles daneben“, 12.10.2017. Online: <http://www.sueddeutsche.de/politik/fall-anis-amri-sonderermittler-macht-der-polizei-im-fall-amri-schwere-vorwurfe-1.3705842> (3.11.2017).
- Schughard, Anna** (2018): Umstrittene Methoden zur Altersbestimmung. Die Tageszeitung vom 5.1.2018.
- Senatsverwaltung für Finanzen Berlin** (2018): Haushaltsplan von Berlin für die Haushaltsjahre 2018/2019. Band 9, Einzelplan 09. Gesundheit, Pflege und Gleichstellung. Online: <https://www.berlin.de/sen/finanzen/haushalt/downloads/haushaltsplan-2018-19/> (23.2.2018).
- SMS – Sächsisches Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz** (2017): Lenkungsausschuss Asyl tagt und berät zur Wohnsitzauflage, Medieninformation vom 9.6.2017. Dresden: SMS.
- SPD – Sozialdemokratische Partei Deutschlands** (2017): Zeit für mehr Gerechtigkeit. Unser Regierungsprogramm für Deutschland.
- SPD/CDU** (2017): Gemeinsam für ein modernes Niedersachsen Für Innovation, Sicherheit und Zusammenhalt Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) Landesverband Niedersachsen und der Christlich-Demokratischen Union (CDU) in Niedersachsen für die 18. Wahlperiode des Niedersächsischen Landtages 2017 bis 2022. Online: http://www.spd-fraktion-niedersachsen.de/imperia/md/content/ltf17/bilder/sonstige/17-11-30_koalitionsvereinbarung.pdf/17-11-30_koalitionsvereinbarung.pdf (13.3.2018).
- Startupyourfuture.de** (2017): Wir unterstützen Geflüchtete auf dem Weg in die Selbstständigkeit. Online: <https://www.startupyourfuture.de/de/ueber-uns/> (16.3.2018).
- Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein** (2017): Landtagswahl in Schleswig-Holstein am 7. Mai 2017. Online: https://www.statistik-nord.de/fileadmin/Dokumente/Wahlen/Schleswig-Holstein/Landtagswahlen/2017/endg%C3%BCltig/LTW_2017_Endgueltiger_Bericht_INTERNET.pdf (20.2.2018).
- StBA – Statistisches Bundesamt** (2017a): Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen. Online: https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/BildungForschungKultur/BeruflicheBildung/Tabellen/BQFG_RanglisteBerufe.html (15.2.2018).
- StBA – Statistisches Bundesamt** (2017b): Bildung und Kultur. Studierende an Hochschulen. Sommersemester 2017. Fachserie 11 Reihe 4.1, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- StBA – Statistisches Bundesamt** (2017c): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Einbürgerungen 2016, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- StBA – Statistisches Bundesamt** (2017d): 2016: 84 200 Inobhutnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen. Pressemitteilung vom 23.8.2017. Online: https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2017/08/PD17_290_225.html (16.1.2018).

- StBA – Statistischen Bundesamt** (2018a): Studierende. Online: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/BildungForschungKultur/Hochschulen/Tabellen/StudierendeInsgesamtBundeslaender.html> (30.3.2018).
- StBA – Statistischen Bundesamt** (2018b): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Einbürgerungen 2017, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Stempfle, Michael** (2017): Familiennachzug – braucht die Union die AfD? in: Tagesschau.de, 8.12.2017. Online: <https://www.tagesschau.de/inland/familiennachzug-151.html> (28.3.2018).
- Stichs, Anja** (2016): Wie viele Muslime leben in Deutschland? Eine Hochrechnung über die Anzahl der Muslime in Deutschland zum Stand 31. Dezember 2015 – Im Auftrag der Deutschen Islam Konferenz. Working Paper 71, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- Stichs, Anja/Rotermund, Steffen** (2017): Vorschulische Kinderbetreuung aus Sicht muslimischer Familien – Eine Untersuchung über die Inanspruchnahme und Bedürfnisse in Hinblick auf die Ausstattung. Im Auftrag der Deutschen Islam Konferenz. Working Paper 78, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- Süddeutsche Zeitung** (2017a): Rat nicht gefragt. Süddeutsche Zeitung, 13.12.2017.
- SVR – Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration** (2017): Rückkehrpolitik in Deutschland. Wege zur Stärkung der geförderten Ausreise. Studie des SVR-Forschungsbereichs 2017-1, Berlin: SVR.
- Tagesschau.de** (2018): Arbeitsmarkt 2017 – Niedrigster Wert seit der Wiedervereinigung. Artikel vom 4.1.2018. Online: <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/arbeitsmarkt-249.html> (15.2.2018).
- Tangermann, Julian** (2017): Identitätssicherung und -feststellung im Migrationsprozess. Herausforderungen und Praktiken im deutschen Kontext. Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Working Paper 76 des Forschungszentrums des Bundesamtes, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- Tangermann, Julian/Hoffmeyer-Zlotnik, Paula** (2018): Unbegleitete Minderjährige in Deutschland. Herausforderungen und Maßnahmen nach der Klärung des Aufenthaltsrechtlichen Status. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Working Paper 80 des Forschungszentrums des Bundesamtes, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- Terre des Femmes** (2017): Das neue Gesetz gegen Frühehen: Wie muss das Gesetz in der Praxis angewandt werden. Eine Übersicht über die neuen Gesetzesänderungen sowie Hilfsmöglichkeiten. Eine Informationsschrift von TERRE DES FEMMES e.V. Online: http://www.b-umf.de/images/TDF_Info_Gesetz_Fruehen.pdf (16.3.2018).
- Tieg, Alexander** (2018): „Wir liegen zu 95 Prozent richtig“. Die Zeit vom 4.1.2018.
- Ueberbach, Stephan** (2018): Ärztepräsident kritisiert obligatorische Alterstests. Deutschlandfunk vom 2.1.2018. Online: http://www.deutschlandfunk.de/minderjaehrige-fluechtlinge-aerztepraesident-kritisiert.1773.de.html?dram:article_id=407274 (24.1.2018).
- Uhlmann, Milena** (2017): Evaluation der Beratungsstelle „Radikalisierung“ – Abschlussbericht. Forschungsbericht 31, Nürnberg: BAMF.
- UNHCR** (2018a): EU Emergency Relocation Mechanism as of 31 December 2017. Online: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/62510.pdf> (28.3.2018).

- Vogel, Dita** (2016): Kurzdossier: Umfang und Entwicklung der Zahl der Papierlosen in Deutschland. Universität Bremen. Fachbereich 12. Arbeitsbereich Interkulturelle Bildung. AbIB-Arbeitspapier 2/2016. Online: http://www.fb12.uni-bre-men.de/fileadmin/Arbeitsgebiete/interkult/Arbeitspapiere/Vogel_2016_Kurzdossier_Umfang_Papierlose_in_Deutschland_Abib-Arbeitspapier_2.pdf (21.3.2017).
- Volkert, Marieke/Risch, Rebekka** (2017): Altenpflege für Muslime – Informationsverhalten und Akzeptanz von Pflegearrangements. Im Auftrag der Deutschen Islam Konferenz. Working Paper 75, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- Vollmer, Michael** (2015): Bestimmung von Fachkräfteeengpässen und Fachkräftebedarfen in Deutschland, Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Working Paper 64 des Forschungszentrums des Bundesamtes. Nürnberg: BAMF.
- von Bebenburg, Pitt** (2017): Abschiebungen. Hessen erwägt Ausreisegewahrsam. Frankfurter Rundschau, 26.6.2017. Online: <http://www.fr.de/rhein-main/abschiebungen-hessen-erwaegt-ausreisegewahrsam-a-1302421> (29.3.2018).
- Weiser, Barbara** (2017): Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktzugangs von Flüchtlingen. 3. Auflage, September 2017, Berlin: Deutsches Rotes Kreuz e. V./ Informationsverbund Asyl und Migration e. V/ Haus der Demokratie und Menschenrechte.
- Wittrock, Philipp** (2017): Kompromiss von CDU und CSU – Seehofer bekommt eine Zahl, aber keine Obergrenze, in: Spiegel Online, 9.10.2017. Online: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/angela-merkel-goennt-horst-seehofer-eine-zahl-aber-keine-obergrenze-a-1171962.html> (28.3.2018).
- Zeit Online** (2016): CSU verlangt Obergrenze noch in diesem Jahr, 7.9.2016. Online: <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2016-09/fluechtlinge-obergrenze-csu-joachim-herrmann> (11.4.2018).
- Zeit Online** (2017). Entscheidung über Asylanträge von Afghanen ausgesetzt. 1.7.2017. Online: <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2017-07/bamf-afghanistan-abschiebung-entscheidung-bundesregierung> (22.3.2018).
- Zeit Online** (2018): 14 abgelehnte Asylbewerber nach Kabul abgeschoben. 25.4.2018. Online: <http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2017-04/afghanistan-asylbewerber-abschiebung-kabul> (23.3.2018).

Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
AAH-P	Ausbildungs- und Ausstattungsprogramm für ausländische Polizeikräfte
ABH	Ausländerbehörde
Abs.	Absatz
A. d. A.	Anmerkung des Autors
ADS	Antidiskriminierungsstelle des Bundes
aEP	Ausgeschöpftes Einbürgerungspotenzial
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AfD	Alternative für Deutschland
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
AG Rück	Arbeitsgruppe Rückführung (Unterarbeitsgruppe der IMK)
AKST	Anonymer Krankenschein Thüringen
ALG	Arbeitslosengeld
AMIF	Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds
Art.	Artikel
ASMK	Konferenz der Ministerinnen und Minister bzw. Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
AsylG	Asylgesetz (ehemals Asylverfahrensgesetz – AsylVfG)
AsylVfG	Asylverfahrensgesetz
AsylZBV	Asylzuständigkeitsbestimmungsverordnung
ATCR	Annual Tripartite Consultations on Resettlement
AufenthG	Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz)
AufenthV	Aufenthaltsverordnung
AVwV	Allgemeine Verwaltungsvorschrift
AVwV AufenthG	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz
AWO	Arbeiterwohlfahrt
AZR	Ausländerzentralregister
AZRG	Gesetz über das Ausländerzentralregister
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAFzA	Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BayIntG	Bayrisches Integrationsgesetz
BayRS	Bayerisches Rechtssammlung

BeschV	Beschäftigungsverordnung
BFM	Beauftragte(r) für Flüchtlingsmanagement
BGBI	Bundesgesetzblatt
BIBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BJA	Bundeskriminalamt
BLK IRM	Bund-Länder-Koordinierungsstelle zum Integrierten Rückkehrmanagement
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMEL	Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMI	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
BMJV	Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BNE	Bruttonationaleinkommen
BPB	Bundeszentrale für politische Bildung
BPOL	Bundespolizei
BPolG	Gesetz über die Bundespolizei
BQFG	Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz
Bspw.	Beispielsweise
BumF	Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge
BVA	Bundesverwaltungsamt
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVFG	Gesetz über die Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge (Bundesvertriebenen- und Flüchtlingsgesetz)
Bzw.	Beziehungsweise
Ca.	Circa
CDU	Christlich Demokratische Union
CIM	Centrum für internationale Migration und Entwicklung
COI	Country of Origin (Herkunftsland)
CSU	Christlich-Soziale Union
DAA	Deutsche Angestellten Akademie
DAAD	Deutscher Akademischer Austauschdienst
DaZ	Deutsch als Zweitsprache
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DeuFöV	Verordnung zur berufsbezogenen Deutschsprachförderung
DFIR	Deutsch-Französischer Integrationsrat
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund

d.h.	Das heißt
DIK	Deutsche Islam Konferenz
DIMR	Deutsches Institut für Menschenrechte
DJI	Deutsches Jugendinstitut
DVB	Dokumenten- und Visumsberaterinnen und -berater
DZHW	Deutsches Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung
EASO	European Asylum Support Office (Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen)
Ebd.	Ebenda
ECRE	European Council on Refugees and Exiles
EES	Entry/Exit-System
EFSD	Europäischer Fonds für Nachhaltige Entwicklung
EG	Europäische Gemeinschaft
EGBGB	Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuche
EinbTestV	Einbürgerungstestverordnung
EIP	External Investment Plan – EU-Investitionsoffensive für Drittländer
EMN	Europäisches Migrationsnetzwerk
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EPS	Early Warning and Prevention System (Frühwarn- und Vorsorgesystem)
ERIN	European Integration Network
ESF	Europäischer Sozialfonds
Etc.	Et cetera
ETM	Emergency Transit Mechanism
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EURINT	European Integrated Return Management
EURODAC	European Dactyloscopy (Europäische Datenbank zur Speicherung von Fingerabdrücken)
Europol	Europäisches Polizeiamt
EUROSUR	European border surveillance system (Europäisches Grenzüberwachungssystem)
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
f.	Folgend
FAP	Familienunterstützungsprogramm
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDP	Freie Demokratische Partei
FES	Friedrich-Ebert-Stiftung
ff.	Folgende
FIM	Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen
FreizügG	Freizügigkeitsgesetz
FRG	Fremdrentengesetz

FRONTEX	Europäische Agentur für Grenz- und Küstenwache
G20	Gruppe der Zwanzig
GAMM	Gesamtansatz für Migration und Mobilität/Gesamtansatz zur Migrationsfrage
GASIM	Gemeinsames Analyse- und Strategiezentrum illegale Migration
GDISC	General Directors' Immigration Services Conference
GEAS	Gemeinsames Europäisches Asylsystem
GER	Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen für Sprachen
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention
GFMD	Globales Forum für Migration und Entwicklung
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
Ggf.	Gegebenenfalls
GGUA	Gemeinnützige Gesellschaft zur Unterstützung Asylsuchender e.V.
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GRETA	Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (Expertengruppe des Europarats für die Bekämpfung des Menschenhandels)
GVB	Grenzpolizeiliche Verbindungsbeamtinnen und -beamten
GVBl	Gesetz- und Verordnungsblatt
HAP	Humanitäre Aufnahmeprogramme
HMdIS	Hessisches Ministerium des Innern und für Sport
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
ICT-RL	EU-Richtlinie zum unternehmensinternen Transfer (RL 2014/66/EU)
IMK	Ständige Konferenz der Innenministerinnen und Innenminister und -senatorinnen und -senatoren der Länder
Inkl.	Inklusive
IntMK	Konferenz der für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren der Länder
IntV	Integrationskursverordnung
IOM	Internationale Organisation für Migration
IPPNW	International Physicians for the Prevention of Nuclear War (Internationale Ärzte für die Verhütung des Atomkrieges)
IQ	Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung“
i. V. m.	In Verbindung mit
JI-Rat	Rat für Justiz und Inneres der EU
JMD	Jugendmigrationsdienste
KdU	Kosten der Unterkunft und Heizung
KJSG	Kinder- und Jugendstärkungsgesetz
KOK	Bundesweiter Koordinationskreis gegen Menschenhandel e.V.
KOM	Europäische Kommission
LpB	Landeszentrale für politische Bildung
LSBTI	Lesbisch, schwul, bisexuell, transsexuell, intersexuell
LSBTTIQ	lesbisch, schwul, bisexuell, transsexuell, transgender, intersexuell, queer

LSVD	Lesben- und Schwulenverband Deutschland
MBE	Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer
MFFJIV RLP	Ministerium für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz Rheinland-Pfalz
MI Nieder-sachsen	Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport
MIBS Saarland	Saarländisches Ministerium für Inneres, Bauen und Sport
Mio.	Millionen
MKFFI	Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration (Nordrhein-Westfalen)
MS Nieder-sachsen	Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung
MWK	Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst (Baden-Württemberg)
m. W. v.	Mit Wirkung von
NAP	Nationaler Aktionsplan gegen Rassismus
NetzDG	Netzwerkdurchsetzungsgesetz
NGO	Non-governmental organization (Nichtregierungsorganisation)
Nr.	Nummer
NSU	Nationalsozialistischer Untergrund
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OEG	Opferentschädigungsgesetz
o. J.	Ohne Jahr
OVG	Oberverwaltungsgericht
PAG	Polizeiaufgabengesetz
PMK	Politisch motivierte Kriminalität
PNR	Passenger Name Record (Fluggastdatensätze)
p. P.	Pro Person
ProstSchG	Prostituiertenschutzgesetz
PTU	Physikalisch-technische Prüfung
RBSFV	Regelbedarfsstufen-Fortschreibungsverordnung
rd.	rund
REAG/GARP	Reintegration and Emigration Programme for Asylum-Seekers in Germany/ Government Assisted Repatriation Programme
REG	Return Expert Group (EMN-Sachverständigengruppe für Rückkehr)
REST-Richtlinie	Richtlinie (EU) 2016/801 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2016 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zu Forschungs- oder Studienzwecken, zur Absolvierung eines Praktikums, zur Teilnahme an einem Freiwilligendienst, Schüleraustauschprogrammen oder Bildungsvorhaben und zur Ausübung einer Au-pair-Tätigkeit
RL	Richtlinie
SchlHWahlG	Schleswig-Holsteinisches Landeswahlgesetz
SGB	Sozialgesetzbuch

SIS	Schengener Informationssystem
SMS	Sächsisches Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz
Sog.	Sogenannt
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SSW	Südschleswigscher Wählerverband
StAG	Staatsangehörigkeitsgesetz
StBA	Statistisches Bundesamt
StGB	Strafgesetzbuch
SVR	Sachverständigenrat deutscher Stiftung für Integration und Migration
u. a.	unter anderem
UAM	Unbegleitete ausländische Minderjährige
UE	Unterrichtseinheiten
UM	Unbegleitete Minderjährige
UMA	Unbegleitete minderjährige Ausländer
umF	Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge
UNHCR	Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
UNICEF	United Nations International Children´s Emergency Fund (Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen)
v. a.	Vor allem
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
Vgl.	Vergleiche
VIS	VISA-Informationssystem
VN	Vereinte Nationen (United Nations)
VO	Verordnung
VZÄ	Vollzeitäquivalente
WJD	Wirtschaftsjunioren Deutschland
WS	Wintersemester
z. B.	zum Beispiel
z. T.	Zum Teil
ZUR	Zentrum zur Unterstützung der Rückkehr

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Asylerstanträge und Hauptherkunftsländer (2016 bis 2017)	45
Tabelle 2:	Aufnahme im Rahmen des Relocation-Verfahrens (2015 bis 2017)	59
Tabelle 3:	Aufnahme im Rahmen des EU-Resettlement-Programms (2015 bis 2017)	60
Tabelle 4:	Humanitäre Aufnahme aus der Türkei im Rahmen der EU-Türkei-Erklärung (2015 bis 2017)	60
Tabelle 5:	Inobhutnahmen und Asylanträge von unbegleiteten Minderjährigen (2013 bis 2017)	63
Tabelle 6:	Ausreisepflichtige und Geduldete pro Stichtag (2012 bis 2017)	83
Tabelle 7:	Vollzogene Abschiebungen, Zurückschiebungen und Zurückweisungen (2012 bis 2017)	96

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Einbürgerungen in Deutschland (2000 bis 2017)	39
Abbildung 2:	Vier Schutzformen	44
Abbildung 3:	Aktive Standorte des BAMF (Stand 31.12.2017)	53
Abbildung 4:	Aufnahmen im Rahmen des EU-Resettlement-Programms in Deutschland nach dem letzten Aufenthaltsstaat (2016 bis 2017)	58
Abbildung 5:	Unbegleitete Minderjährige, Erstantragstellende in Personen (2013 bis 2017)	63
Abbildung 6:	REAG/GARP Ausreisen und Abschiebungen (2012 bis 2017)	94
Abbildung 7:	Die zehn wichtigsten Staatsangehörigkeiten der durch REAG/GARP geförderten freiwilligen Ausreisen (2017)	95
Abbildung 8:	Entwicklung der Abschiebungen, Zurückschiebungen und Zurückweisungen (2012 bis 2017)	97
Abbildung 9:	Anzahl der Opfer von Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung (2013 bis 2016)	102

Publikationen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl (Auswahl)

Working Paper

- | | |
|---|--|
| <p>WP 80 Unbegleitete Minderjährige in Deutschland – Herausforderungen und Maßnahmen nach der Klärung des aufenthaltsrechtlichen Status Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) Verfasst von: Julian Tangermann und Paula Hoffmeyer-Zlotnik (2018)</p> | <p>WP 75 Altenpflege für Muslime – Informationsverhalten und Akzeptanz von Pflegearrangements. – Im Auftrag der Deutschen Islam Konferenz. Verfasst von: Marieke Volkert und Rebekka Risch (2017)</p> |
| <p>WP 79 Die veränderte Fluchtmigration in den Jahren 2014 bis 2016: Reaktionen und Maßnahmen in Deutschland. Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) Verfasst von: Janne Grote (2018)</p> | <p>WP 74 Illegale Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen in Deutschland. Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) Verfasst von: Julian Tangermann und Janne Grote (2017)</p> |
| <p>WP 78 Vorschulische Kinderbetreuung aus Sicht muslimischer Familien – Eine Untersuchung über die Inanspruchnahme und Bedürfnisse in Hinblick auf die Ausstattung Im Auftrag der Deutschen Islam Konferenz Verfasst von: Anja Stichs und Steffen Rotermund (2017)</p> | <p>WP 73 Familiennachzug von Drittstaatsangehörigen nach Deutschland Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) Verfasst von: Janne Grote (2017)</p> |
| <p>WP 77 Rückkehrpolitik in Deutschland im Kontext europarechtlicher Vorschriften Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) Verfasst von: Paula Hoffmeyer-Zlotnik (2017)</p> | <p>WP 72 Schnell und erfolgreich Deutsch lernen – wie geht das? Erkenntnisse zu den Determinanten des Zweitspracherwerbs unter besonderer Berücksichtigung von Geflüchteten Verfasst von: Jana A. Scheible und Nina Rother (2017)</p> |
| <p>WP 76 Identitätssicherung und -feststellung im Migrationsprozess – Herausforderungen und Praktiken im deutschen Kontext – Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) Verfasst von: Julian Tangermann (2017)</p> | <p>WP 71 Wie viele Muslime leben in Deutschland? – Eine Hochrechnung über die Anzahl der Muslime in Deutschland zum Stand 31. Dezember 2015 – Verfasst von: Anja Stichs (2016)</p> |
| | <p>WP 70 Resettlement: Aufnahme- und Integrationserfahrungen von besonders schutzbedürftigen Flüchtlingen. Qualitative Studie Verfasst von: Tatjana Baraulina, Maria Bitterwolf (2016)</p> |

- WP 69** Umgang mit abgelehnten Asylbewerbern in Deutschland. Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) (2016)
- WP 68** Resettlement und humanitäre Aufnahme in Deutschland. Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Janne Grote, Maria Bitterwolf und Tatjana Baraulina (2016)
- WP 67** Wechsel zwischen Aufenthaltstiteln und Aufenthaltswegen in Deutschland
Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Janne Grote und Michael Vollmer (2016)
- WP 66** Unterstützungsmaßnahmen für Schutzrechtige – Die Förderung der Integration in den Arbeitsmarkt – Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) (2016)
- WP 65** Irreguläre Migration und freiwillige Rückkehr – Ansätze und Herausforderungen der Informationsvermittlung – Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Janne Grote (2015)
- WP 64** Bestimmung von Fachkräfteengpässen und Fachkräftebedarfen in Deutschland
Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Michael Vollmer (2015)
- WP 63** Migrationsprofil Westbalkan – Ursachen, Herausforderungen und Lösungsansätze
Verfasst von: Stefan Alscher, Johannes Obergfell und Stefanie Ricarda Roos (2015)
- WP 62** Fachkräftezuwanderung im internationalen Vergleich
Verfasst von: Stephan Humpert (2015)
- WP 61** Mobilitätsbestimmungen für Investoren, Selbständige und sonstige Wirtschaftsvertreter in Deutschland – Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Michael Vollmer (2015)

Forschungsberichte

- FB 31** Evaluation der Beratungsstelle „Radikalisierung“ – Abschlussbericht.
Verfasst von: Milena Uhlmann (2017)
- FB 30** IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016: Studiendesign, Feldergebnisse sowie Analysen zu schulischer wie beruflicher Qualifikation, Sprachkenntnissen sowie kognitiven Potenzialen
Herausgegeben von: Herbert Brücker (IAB), Nina Rother (BAMF) und Jürgen Schupp (SOEP) (2017)
- FB 29** IAB-BAMF-SOEP Befragung von Geflüchteten: Überblick und erste Ergebnisse
Herausgegeben von: Herbert Brücker (IAB), Nina Rother (BAMF) und Jürgen Schupp (SOEP) (2016)
- FB 28** Asyl - und dann? – Die Lebenssituation von Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlingen in Deutschland –
Verfasst von: Susanne Worbs, Eva Bund und Axel Böhm (2016)
- FB 27** Die Blaue Karte EU in Deutschland – Kontext und Ergebnisse der BAMF-Befragung.
Verfasst von: Elisa Hanganu und Barbara Heß (2016)

Kurzanalysen

- 05/2018** Geflüchtete Menschen in Deutschland: Hilfebedarfe und Nutzung von Beratungsangeboten.
Verfasst von: Jana A. Scheible und Axel Böhm (2018)
- 04/2018** Resettlement in Deutschland – was leistet das Aufnahmeprogramm für besonders schutzbedürftige Flüchtlinge?
Verfasst von: Tatjana Baraulina und Maria Bitterwolf (2018)
- 03/2018** Volljährige Asylantragsteller in Deutschland im Jahr 2017. – Sozialstruktur, Schulbesuch und Berufstätigkeit im Herkunftsland
Verfasst von: Hans-Jürgen Schmidt (2018)

02/2018	Die Wohnsituation Geflüchteter Verfasst von: Andreea Baier und Manuel Siegert (2018)	04/2016	Asylerstantragsteller in Deutschland im ersten Halbjahr 2016: Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit Verfasst von: Matthias Neske und Anna-Katharina Rich (2016)
01/2018	Alphabetisierung und Deutscherwerb von Geflüchteten: Deutschkenntnisse und Förderbedarfe von Erst- und Zweitschriftlernenden in Integrationskursen Verfasst von: Jana A. Scheible (2018)	03 /2016	Asylerstantragsteller in Deutschland im Jahr 2015: Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit Verfasst von: Anna-Katharina Rich (2016)
03/2017	Volljährige Asylantragsteller in Deutschland im ersten Halbjahr 2017. Sozialstruktur, Schulbesuch und ausgeübte Berufstätigkeiten Verfasst von: Matthias Neske (2017)	02 /2016	Wanderungsziel Europa? Migrationsentscheidungen afrikanischer Resettlement-Flüchtlinge Verfasst von: Maria Bitterwolf, Tatjana Baraulina, Inara Stürckow und Judith Daniel (2016)
02/2017	Volljährige Asylantragsteller in Deutschland im Jahr 2016. – Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit Verfasst von: Matthias Neske (2017)	01 /2016	Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge in Deutschland: Qualifikationsstruktur, Arbeitsmarktbeteiligung und Zukunftsorientierungen Verfasst von: Susanne Worbs und Eva Bund (2016)
01/2017	Geflüchtete Frauen in Deutschland: Sprache, Bildung und Arbeitsmarkt Verfasst von: Susanne Worbs und Tatjana Baraulina (2017)		
06/2016	Repräsentativuntersuchung „Ausgewählte Migrantengruppen in Deutschland“. Aspekte der Integration von zugewanderten rumänischen und polnischen Staatsangehörigen in Deutschland Verfasst von: Christian Babka von Gostomski (2016)		
05/2016	IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten – Flucht, Ankunft in Deutschland und erste Schritte der Integration Verfasst von: Herbert Brücker, Nina Rother, Jürgen Schupp, Christian Babka von Gostomski, Axel Böhm, Tanja Fendel, Martin Friedrich, Marco Giesselmann, Elke Holst, Yuliya Kosyakova, Martin Kroh, Elisabeth Liebau, David Richter, Agnese Romiti, Diana Schacht, Jana A. Scheible, Paul Schmelzer, Manuel Siegert, Steffen Sirries, Parvati Trübswetter und Ehsan Vallizadeh (2016)	MB	Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung Bericht 2015 (2016)
		JB	Migrations- und Integrationsforschung – Jahresbericht 2017 des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2018)
		PB	Migration, Integration, Asyl – Politische Entwicklungen in Deutschland 2016. Jährlicher Bericht der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) (2017)

Jährlich erstellte Berichte (aktuellster Bericht)

Stand: 25.07.2018

Eine vollständige Liste aller erschienenen Publikationen des BAMF-Forschungszentrums finden Sie unter:

<http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Forschung/forschungspublikationen-gesamtlste.html?nn=1363630>

Impressum

Herausgeber:

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Nationale Kontaktstelle des EMN
Frankenstraße 210
90461 Nürnberg
www.emn-deutschland.de

Gesamtverantwortung:

Dr. Axel Kreienbrink (Migrationsforschung)
Birgit Gößmann (Nationale EMN-Kontaktstelle)

Bezugsquelle:

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Frankenstraße 210
90461 Nürnberg
www.bamf.de
E-Mail: info@bamf.bund.de

Redaktion:

Janne Grote
Paula Hoffmeyer-Zlotnik
Anja Kuntscher
Julian Tangermann

Redaktionelle Mitarbeit

Dana Wolf

Stand:

April 2018

Layout:

Jana Burmeister

Bildnachweis:

iStock | Santiago Rodriguez

Zitat:

EMN/BAMF – Europäisches Migrationsnetzwerk/Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2018): Migration, Integration, Asyl. Politische Entwicklungen in Deutschland 2017. Jährlicher Bericht der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge kostenlos herausgegeben. Für nichtgewerbliche Zwecke sind Vervielfältigungen und unentgeltliche Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangaben gestattet. Die Verbreitung, auch auszugsweise, über elektronische Systeme oder Datenträger bedarf der vorherigen Zustimmung des Bundesamtes. Alle übrigen Rechte bleiben vorbehalten.

