SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Migration, Integration, Asyl: politische Entwicklungen in Deutschland 2018

Grote, Janne; Lechner, Claudia; Graf, Johannes; Schührer, Susanne; Worbs, Susanne; Konar, Özlem; Kuntscher, Anja; Chwastek, Sandy

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Grote, J., Lechner, C., Graf, J., Schührer, S., Worbs, S., Konar, Ö., ... Chwastek, S. (2019). *Migration, Integration, Asyl: politische Entwicklungen in Deutschland 2018.* (Politikbericht / Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl (FZ)). Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl (FZ); Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) Nationale Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-68294-4

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:
This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.
By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

gesis
Leibniz-Institut
für Sozialwissenschaften

Mitglied der
Leibniz-Gemeinschaft

Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Migration, Integration, Asyl

Politische Entwicklungen in Deutschland 2018

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

Forschung

EMN
Europäisches Migrationsnetzwerk

Kofinanziert durch den Asyl-,
Migrations- und Integrationsfonds
der Europäischen Union

Migration, Integration, Asyl

Politische Entwicklungen in Deutschland 2018

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

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2019

Zusammenfassung

Der vorliegende Politikbericht 2018 bietet einen Überblick über die wichtigsten politischen Diskussionen sowie politischen, rechtlichen und institutionellen Entwicklungen des Jahres 2018 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, Staatsangehörigkeit und Staatenlosigkeit, irreguläre Migration, Schleusung, Grenzkontrolle und Visapolitik, Rückkehr, Menschenhandel sowie Migration und Entwicklung behandelt.

Entwicklungen im Bereich des **allgemeinen migrations-, asyl- und integrationspolitischen Systems** im Jahr 2018 waren geprägt von der erneuten Regierungsbildung von CDU/CSU und SPD im März 2018 auf Bundesebene und ihrer programmatischen Ausrichtung im Koalitionsvertrag für die neue Legislaturperiode (vgl. Kapitel 2.2). Auch europapolitische und internationale Entwicklungen wirkten sich auf den nationalen Rahmen aus, so etwa die Debatte um die Seenotrettung von Geflüchteten im Mittelmeer sowie die anschließende Verteilung aus den Anrainer- und Erstaufnahmestaaten auf die anderen EU-Mitgliedstaaten. In diesem Zusammenhang gründete sich das Bündnis ‚Städte Sicherer Häfen', in dem sich seither zahlreiche Städte und Kommunen zusammengeschlossen haben und ihre Aufnahmebereitschaft von Geflüchteten erklären. Auf internationaler Ebene stellten neben den diversen Krisen, Kriegen und Konfliktherden auf der Welt und den damit zusammenhängenden Fluchtbewegungen insbesondere der Globale Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration sowie der Globale Pakt für Flüchtlinge wichtige Weichenstellungen und Neuerungen dar (Kapitel 2.2).

Die Erwerbsmigration und sonstige **legale Zuwanderung** stand unter dem Vorzeichen einer positiven gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, die mit einem Anstieg der Anzahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter einherging, wobei die Hälfte aller neuen Beschäftigungsverhältnisse auf ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer fiel. So stieg auch die Zahl der hochqualifizierten Drittstaatsangehörigen mit einer Blauen Karte EU von 21.727 im Jahr 2017 um 25,4 % auf 27.241. Darüber hinaus arbeitete die Bundesregierung unter Federführung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat sowie des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit an dem im Koalitionsvertrag angekündigten Fachkräfteeinwanderungsgesetz, das im Dezember 2018 vom Bundeskabinett verabschiedet wurde und diverse Zugangserleichterungen für ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zum Arbeitsmarkt vorsah.

Die **Fluchtmigration** nach Deutschland war 2018 wie bereits im vorangegangenen Jahr von sinkenden Asylantragszahlen gekennzeichnet und umfasste 185.853 Erst- und Folgeasylanträge. Im selben Zeitraum wurden 216.873 Entscheidungen über Erst- und Folgeanträge getroffen, wobei die Gesamtschutzquote auf 35,0 % fiel (2017: 43,4 %). Weiterhin traten 2018 diverse rechtliche Neuerungen in Kraft. So ist seit dem 1. August 2018 der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten wieder gestattet, allerdings in begrenzter Form. Pro Monat können 1.000 Visa zu diesem Zweck erteilt werden. Mit Inkrafttreten des ‚Gesetzes zur dritten Änderung des Asylgesetzes' wurden zudem in Rücknahme- bzw. Widerrufsverfahren vergleichbare Mitwirkungspflichten für Geflüchtete wie im Asylantragsverfahren eingeführt. Weitere Maßnahmen zielten auf die Begrenzung und Kontrolle des Zuzugs sowie die Beschleunigung der Rückführung abgelehnter Asylbewerberinnen und -bewerber. So wurden in drei Bundesländern sogenannte AnkER-Einrichtungen (Ankunfts-, Entscheidungs- und Rückführungseinrichtungen) eröffnet.

2018 reisten 12.201 **unbegleitete Minderjährige** in Deutschland ein, was fast einer Halbierung zum Vorjahr (2017: 22.492) entsprach. 4.087 unbegleitete Minderjährige stellten 2018 einen Asylantrag und die Schutzquote bei unbegleiteten Minderjährigen sank auf 59 % im Vergleich zu einer Schutzquote von 78 % in 2017.

Im **Integrationsbereich** begannen im Jahr 2018 202.933 Personen einen Integrationskurs. Für die Durchführung von Integrationskursen wurden 2018 rund 874 Mio. Euro aus dem Bundeshaushalt ausgegeben. Die Hauptherkunftsländer der Kursteilnehmenden waren Syrien, Afghanistan und Irak. Einen deutlichen Zuwachs an Kursteilnehmenden verzeichneten die Berufssprachkurse, die das BAMF seit 2016

gemeinsam mit dem BMAS durchführt. Im Jahr 2018 wurden 165.876 Kurseintritte verzeichnet, was beinahe eine Verdopplung zum Vorjahr bedeutete. Im Bereich der Antidiskriminierung blieben Delikte gegen Geflüchtete, ihre Unterkünfte sowie Hilfsorganisationen und ehrenamtlich Unterstützende mit 1.775 registrierten Taten auf weiter hohem Niveau, wenn auch ein Rückgang zum Vorjahr zu verzeichnen war. Zudem wurde 2018 in Deutschland eine bundesweite Meldestelle gegen Antisemitismus unter Schirmherrschaft des Antisemitismusbeauftragten der Bundesregierung, ebenso wie eine Expertenkommission zum Thema ‚Antiziganismus' eingerichtet.

2018 erlangten 112.340 Personen per Einbürgerung die deutsche **Staatsangehörigkeit**, wobei zu den wichtigsten Drittstaaten unter den Herkunftsländern der Eingebürgerten die Türkei, Irak und Kosovo fielen. Im selben Jahr waren 25.995 staatenlose Menschen in Deutschland registriert, was einer Zunahme um 1.345 Personen im Vergleich zu 2017 entsprach.

Im Bereich der **irregulären Migration, Schleusung, Grenzkontrolle und Visumpolitik sank** die Zahl der durch die Grenzbehörden im Jahr 2018 unerlaubt eingereisten Personen um mehr als 20 % im Vergleich zum Vorjahr, wobei die Hauptherkunftsländer Afghanistan, Nigeria und Irak waren. Gleichzeitig stieg die Anzahl der als ausreisepflichtig gemeldeten Personen um 7.098 auf 235.957 Ausreisepflichtige, wobei 180.124 Personen mit einer Duldung in Deutschland lebten. Darüber hinaus beteiligte sich die Bundespolizei neben der Bereitstellung von technischem Gerät mit insgesamt 919 Mitarbeitenden über das Jahr hinweg an Frontex-Maßnahmen im EU-Ausland. Auf europäischer Ebene trat im Oktober die Verordnung zum Europäischen Reiseinformations- und Reisegenehmigungssystems (ETIAS) in Kraft, die vorsieht, dass Drittstaatsangehörige, die bisher visumfrei in den Schengen-Raum einreisen können (2018: 61 Länder), künftig vorab ein ETIAS-Visa beantragen und in diesem Zusammenhang sicherheitsüberprüft werden.

Im **Rückkehrbereich** überstiegen im Jahr 2018 erstmals seit 2012 die Anzahl der Abschiebungen die Anzahl der geförderten freiwilligen Ausreisen im Rahmen des REAG/GARP-Programms. So reisten 15.941 Personen mit REAG/GARP-Unterstützung aus, während 23.617 Abschiebungen vollzogen wurden, wovon wiederum knapp ein Drittel Dublin-Überstellungen waren (7.102 Dublin-Überstellungen). Deutschland unterzeichnete zudem ein Rückübernahmeabkommen mit Guinea und eine Absprache über eine vereinfachte Rückübernahme mit der Republik Moldau.

Die Anzahl der offiziell erfassten Opfer von **Menschenhandel** zum Zweck der sexuellen Ausbeutung lag im Jahr 2017 bei 489 Opfern. Daten für 2018 lagen zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieses Berichts noch nicht vor. Im Bereich des Menschenhandels zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft wurden 180 Opfer registriert. Bei den erstmals in den BKA-Lagebericht eingeflossenen Zahlen zur Ausbeutung bei der Ausübung der Bettelei wurden zwei Opfer im Jahr 2017 registriert. Das BAMF wiederum schulte im Jahr 2018 knapp 100 neue Sonderbeauftragte für Opfer von Menschenhandel.

Im Bereich **Migration und Entwicklung** visierte die Bundesregierung zur Minderung von Fluchtursachen drei Schwerpunkte an: Die Vorbeugung von Fluchtursachen, die Minderung bereits bestehender struktureller Ursachen von Flucht sowie die Unterstützung für bereits Geflüchtete in ihren Herkunftsregionen, Transit- und Aufnahmeländern. Ein wichtiges Instrument in diesem Zusammenhang stellt unter anderem das Bundesrückkehrprogramm ‚Perspektive Heimat' dar, in dessen Rahmen in 2018 drei neue Migrationsberatungszentren im Afghanistan, Irak und Senegal errichtet wurden, in denen Rückkehrende durch die Internationale Organisation für Migration hinsichtlich ihrer Reintegrationsperspektiven im Herkunftsland beraten werden. Im Jahr 2018 wurden im Haushalt der Bundesregierung für die Finanzierung der Migrationsberatungszentren 11,6 Mio. Euro veranschlagt. Darüber hinaus wurde auch die ‚Beschäftigungsoffensive Nahost' fortgeführt, in dessen Rahmen in Jordanien, Libanon, Irak, Syrien und der Türkei mehr als 68.800 Beschäftigungen für Geflüchtete, Binnenvertriebene sowie Bewohnerinnen und Bewohner aufnehmender Gemeinden geschaffen wurden.

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 Studien der deutschen Nationalen Kontaktstelle sowie die Syntheseberichte, Informs und das Glossar finden sich auch auf der nationalen Webseite: www.emn-deutschland.de.

EMN

Europäisches Migrationsnetzwerk

Inhaltsübersicht

Zusammenfassung 5

Das Europäische Migrationsnetzwerk 7

1 Einleitung 13

2 Politische, rechtliche und institutionelle Entwicklungen 20

3 Legale Zuwanderung und Mobilität 26

4 Internationaler Schutz und Asyl 37

5 Unbegleitete Minderjährige und andere Gruppen mit besonderen Schutzbedürfnissen 51

6 Integration und Antidiskriminierung 55

7 Staatsangehörigkeit und Staatenlosigkeit 64

8 Irreguläre Migration, Schleusung, Grenzkontrolle und Visumpolitik 68

9 Rückkehr 79

10 Menschenhandel 86

11 Migration und Entwicklung 89

Literaturverzeichnis 95

Abkürzungsverzeichnis 122

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis 126

Publikationen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl (Auswahl) 127

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung 5

Das Europäische Migrationsnetzwerk 7

1 Einleitung 13

1.1 Allgemeine Struktur des politischen Systems und der Institutionen im Bereich Migration, Integration und Asyl 13
1.2 Allgemeine Struktur des Rechtssystems im Bereich Migration, Integration und Asyl 16
1.2.1 Gesetzgebungskompetenzen von Bund und Ländern 16
1.2.2 Gesetze und Verordnungen auf Bundesebene 17
1.2.3 Gesetzgebungskompetenz und Verordnungen auf EU-Ebene 18

2 Politische, rechtliche und institutionelle Entwicklungen 20

2.1 Allgemeine politische Entwicklungen 20

2.2 Überblick über wichtige politische Entwicklungen und Debatten im Bereich Migration, Integration und Asyl 22

3 Legale Zuwanderung und Mobilität 26

3.1 Erwerbsmigration 26
3.1.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext 26
3.1.2 Nationale Entwicklungen 28

3.2 Familienzusammenführung 30
3.2.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext 30
3.2.2 Nationale Entwicklungen 31

3.3 Studium und Forschung 31
3.3.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext 31
3.3.2 Nationale Entwicklungen 33

3.4 Sonstige legale Migration 34
3.4.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext 34
3.4.2 Nationale Entwicklungen 36

4 Internationaler Schutz und Asyl 37

4.1 Nationales Asylsystem 37
4.1.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext 37
4.1.2 Nationale Entwicklungen 39
4.1.2.1 Statistik 39
4.1.2.2 Gesetzliche Änderungen, Rechtsprechung und Maßnahmen mit Asylbezug 40

4.1.2.3 Änderungen und Maßnahmen im Bereich Flüchtlingsmanagement 42
4.1.3 Entwicklungen mit Bezug zur EU 45

4.2 Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) 46
4.2.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext 46
4.2.2 Entwicklung mit Bezug zur EU 46

4.3 Kooperation mit Drittstaaten, Resettlement, humanitäre Aufnahme, Relocation 47
4.3.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext 47
4.3.2 Nationale Entwicklungen 47
4.3.3 Entwicklungen mit Bezug zur EU 47
4.3.4 Entwicklungen mit internationalem Bezug 49

5 Unbegleitete Minderjährige und andere Gruppen mit besonderen Schutzbedürfnissen 51

5.1 Unbegleitete Minderjährige 51
5.1.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext 51
5.1.2 Nationale Entwicklungen 52
5.1.3 Entwicklungen mit Bezug zur EU 53

5.2 Andere besonders schutzbedürftige Gruppen 53
5.2.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext 53
5.2.2 Nationale Entwicklungen 54

6 Integration und Antidiskriminierung 55

6.1 Integration 55
6.1.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext 55
6.1.2 Nationale Entwicklungen 57

6.2 Antidiskriminierung 60
6.2.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext 60
6.2.2 Nationale Entwicklungen 61

7 Staatsangehörigkeit und Staatenlosigkeit 64

7.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext 64

7.2 Nationale Entwicklungen 65

8 Irreguläre Migration, Schleusung, Grenzkontrolle und Visumpolitik 68

8.1 Irreguläre Migration und Schleusung 68
8.1.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext 68
8.1.2 Nationale Entwicklungen 69
8.1.3 Entwicklungen mit Bezug zur EU 70

8.2 Grenzkontrolle 71
8.2.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext 71

8.2.2 Nationale Entwicklungen 72
8.2.3 Entwicklungen mit Bezug zur EU 74
8.2.4 Entwicklungen mit internationalem Bezug 74

8.3 Europäische Grenz- und Küstenwache (Frontex) 75
8.3.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext 75
8.3.2 Entwicklungen mit Bezug zur EU 75

8.4 Visumpolitik 76
8.4.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext 76
8.4.2 Entwicklungen mit Bezug zur EU 77

9 Rückkehr 79

9.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext 79
9.1.1 Selbstständige und geförderte Rückkehr 79
9.1.2 Zwangsweise Rückführung 80
9.1.3 Reintegration 81

9.2 Nationale Entwicklungen 82
9.2.1 Geförderte Rückkehr und Reintegration 82
9.2.2 Zwangsweise Rückführung 83

9.3 Entwicklungen mit EU-Bezug 84

10 Menschenhandel 86

10.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext 86
10.2 Nationale Entwicklungen 87

11 Migration und Entwicklung 89

11.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext 89

11.2 Nationale Entwicklungen 91

11.3 Entwicklungen mit Bezug zur EU 93

11.4 Entwicklungen mit internationalem Bezug 94

Literaturverzeichnis 95

Abkürzungsverzeichnis 122

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis 126

Publikationen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl (Auswahl) 127

1 Einleitung

Aufbau und Inhalt

Der vorliegende Politikbericht 2018 bietet einen Überblick über die wichtigsten politischen Diskussionen sowie politischen und legislativen Entwicklungen des Jahres 2018 im Migrations-, Integrations- und Asylbereich in der Bundesrepublik, erhebt aber keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Der Politikbericht fokussiert dabei auf Entwicklungen hinsichtlich Drittstaatsangehöriger. Bestimmungen und Änderungen zur Mobilität von EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern sind nicht sein Gegenstand. Der Bericht wurde von der deutschen nationalen Kontaktstelle des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN) beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) in Nürnberg erstellt[1] 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. Darüber hinaus werden themenspezifische ‚Country Fact Sheets' erstellt, 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 2018. Kapitel 2 skizziert themenrelevante politische und legislative Entwicklungen sowie wichtige politische Debatten. Die Kapitel 3 bis 11 sind den konkreten politischen und rechtlichen Maßnahmen in spezifischen Bereichen der Einwanderungs-, Asyl- bzw. Integrationspolitik gewidmet.

Inhaltlich orientiert sich der 15. EMN-Politikbericht an den Politikberichten der Vorjahre, wobei einzelne strukturelle Veränderungen vorgenommen wurden. So wurde Unterkapitel 3.5 ‚Staatsangehörigkeit' in ein neues Oberkapitel ‚Staatsangehörigkeit und Staatenlosigkeit' (Kapitel 7) überführt, wodurch sich die Reihenfolge der folgenden Kapitel geändert hat. So findet sich das Thema ‚Irreguläre Migration, Schleusung, Grenzkontrolle und Visa' nun in Kapitel 8, das nun auch das Unterkapitel ‚Visumpolitik' enthält (Kapitel 8.4) das sich zuvor in Kapitel 3.6 befand. Das Thema ‚Rückkehr' findet sich nun in Kapitel 9, das Thema ‚Menschenhandel' in Kapitel 10 und ‚Migration und Entwicklung' in Kapitel 11.

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

Begriffe und Definitionen

Die in diesem Bericht verwendete Terminologie orientiert sich weitgehend an der deutschen Fassung des EMN-Glossars 5.0 zu Asyl und Migration[2]. Begrifflichkeiten, die speziell die Rechtslage in Deutschland betreffen, werden regelmäßig innerhalb des Textes bzw. in Fußnoten erläutert.

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)

1 Wir bedanken uns bei Sandy Chwastek, Janine Joachim und Paula Lingscheid für ihre unterstützende Arbeit an diesem Politikbericht 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 Sprachfassungen kann in einer Webversion genutzt und heruntergeladen werden. Zudem gibt es seit 2018 das Glossar auch in einer App-Version für Android und iOS: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_en.

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 Akteurinnen und Akteure in knapper Form skizziert.

Vorrangig ist das **Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (bis März 2018: Bundesministerium des Innern (BMI))** 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; vgl. Kapitel 9.1.2).

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 sowie Niederlassungen steht unter Rechtsaufsicht des BMAS. Die BA erteilt zudem die Zustimmung oder Ablehnung, wenn Drittstaatsangehörige einen Aufenthaltstitel zur Erwerbstätigkeit beantragen, sofern es sich um zustimmungspflichte Berufe handelt (vgl. Kapitel 3.1).

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. Zudem führt das AA seit einigen Jahren vermehrt Informationskampagnen in Drittstaaten durch, die sowohl das Ziel haben, Gerüchte zu widerlegen, die von Schleppern gestreut werden als auch Informationen über legale Zugangswege sowie das Asylsystem in Deutschland für Migrantinnen und Migranten sowie Schutzsuchende bereitzustellen (vgl. Kapitel 8).

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 11). Die konkrete Umsetzung der entwicklungspolitischen Vorhaben des BMZ wird sog. Durchführungsorganisationen übertragen. Für den Bereich ‚Migration und Entwicklung' ist in erster Linie die Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH zuständig. Diese versteht sich als „Dienstleister der internationalen Zusammenarbeit für nachhaltige Entwicklung und internationalen Bildungsarbeit" (GIZ o. J.) und ist in rund 120 Ländern aktiv (GIZ 2019d).

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].

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 (vgl. Kapitel 3.4.1). Für nationale Minderheiten fungiert der bzw. die Beauftragte als zentrale Ansprechperson und betreut daneben die verbliebenen Deutschen in den Herkunftsgebieten der Aussiedlerinnen und Aussiedler.

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

Darüber hinaus hat der bzw. die Beauftragte den Co-Vorsitz der bestehenden Regierungskommissionen zu Angelegenheiten der deutschen Minderheiten inne (BMI 2019a).

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 Ankunftszentren, 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. 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 UNHCR und der EU (vgl. Kapitel 4.3).

Im Bereich Integration ist das BAMF insbesondere für die Durchführung der Integrationskurse und der Berufssprachkurse zuständig, die zusammen das ‚Gesamtprogramm Sprache' der Bundesregierung bilden. Weitere Zuständigkeiten des BAMF in diesem Bereich betreffen die Migrationsberatung für Erwachsene, die Entwicklung eines bundesweiten Integrationsprogramms sowie die Führung der Geschäftsstelle der Deutschen Islamkonferenz (DIK) (vgl. Kapitel 6).

Dazu kommen angewandte bzw. politiknahe Migrations- und Integrationsforschung, die Förderung der freiwilligen Rückkehr und Reintegration (vgl. Kapitel 9), 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) sowie das Aufnahmeverfahren für jüdische Zuwandernde (vgl. Kapitel 3.4), die Koordination zwischen den für Erwerbsmigration zuständigen Behörden sowie die Koordinierung der Informationsübermittlung und Auswertung von Erkenntnissen der Bundesbehörden zu Ausländerinnen und Ausländern, bei denen wegen Gefährdung der öffentlichen Sicherheit ausländer-, asyl- und staatsangehörigkeitsrechtliche Maßnahmen in Betracht kommen. 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. Dazu zählt auch die Erteilung von Aufenthaltstiteln, einschließlich Entscheidungen über Abschiebungen und deren Organisation sowie 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. 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). 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 9).

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 (vgl. Kapitel 8.4.2). Darüber hinaus wählt es seit 2018 im Rahmen der Neuregelung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten unter den Antragstellenden, welche die Voraussetzungen

4 Das Bundeskriminalamt (BKA) in Wiesbaden übernimmt die Aufgabe der nationalen Zentralstelle des SIS, der sogenannten SIRENE, die es in den einzelnen Mitgliedstaaten gibt. Sie ist für den nationalen und internationalen Nachrichtenaustausch in Zusammenhang von SIS-Fahndungen zuständig (BKA 2019; EU 2013).

erfüllen, monatlich bis zu 1.000 Nachzugsberechtigte aus (vgl. Kapitel 4.1.2.2). Zudem ist das BVA die Staatsangehörigkeitsbehörde für im Ausland lebende Personen, etwa bei Beantragung der Entlassung aus der deutschen Staatsangehörigkeit (BVA 2019a).

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 Gesetzen auf Bundesebene geregelt. Gleichermaßen 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 (sog. 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 stellen, 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). So ist ein wichtiger Ort der Politikformulierung auch die Ständige Konferenz der Innenministerinnen und Innenminister sowie Innensenatorinnen und Innensenatoren der Länder **(IMK)**, an der beratend 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 2018 fand die 208. Sitzung der IMK vom 6. bis 8. Juni 2018 in Quedlinburg und die 209. Sitzung der IMK vom 28. bis 30. November 2018 in Magdeburg statt.

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 2018 vom 5. bis 6. Dezember in Münster statt.

Daneben treffen sich die für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister bzw. Senatorinnen und Senatoren der Länder regelmäßig zu Konsultationen und zur Abstimmung politischer Vorhaben in diesem Bereich (Integrationsministerkonferenz – **IntMK**). Die 13. IntMK fand vom 15. bis 16. März 2018 in Nürnberg statt.

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 einem Drittstaatsangehörigen, der „aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen seiner Rasse[7], 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 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. Es 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.

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 Alternativvorschlag, den Begriff durch „rassistisch" zu ersetzen, vgl. ADS 2015).

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. Hat die EU Gesetzgebungskompetenz, 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 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 2017a: 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 III-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 II-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.

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 Europols 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 Freiheit, der Sicherheit und des Rechts.

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

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 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.

Die sogenannte REST-Richtlinie (RL (EU) 2016/801)[18] enthält Vorgaben 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.

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 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

Im März 2018 einigten sich CDU, CSU und SPD auf die Bildung einer Großen Koalition und die Unterzeichnung ihres Koalitionsvertrags, nachdem es in den Monaten nach der Bundestagswahl am 24. September 2017 zunächst zu keiner Regierungsbildung gekommen war. 2018 wurden zudem die Landtage Bayerns und Hessens neu gewählt.

Regierungsbildung nach der Bundestagswahl

Nach den Bundestagswahlen am 24. September 2017 nahmen zunächst CDU/CSU, FDP und Bündnis 90/Die Grünen Sondierungsgespräche zur neuen Regierungsbildung auf, die allerdings Ende 2017 scheiterten. Im März 2018 einigten sich CDU/CSU und SPD auf die Bildung einer erneuten ‚Großen Koalition'. Angela Merkel (CDU) wurde am 14. März 2018 von einer Mehrheit der Abgeordneten des Deutschen Bundestags zur Bundeskanzlerin gewählt, womit sie ihre vierte Amtszeit antrat. Horst Seehofer (CSU) wurde am selben Tag zum Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat ernannt und löste damit Thomas de Maizière (CDU) ab.

Der Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung sieht hinsichtlich migrations-, asyl- und integrationspolitischer Maßnahmen unter anderem ein Bekenntnis zum Grundrecht auf Asyl, zur Genfer Flüchtlingskonvention, „zu den aus dem Recht der EU resultierenden Verpflichtungen, zur Bearbeitung jedes Asylantrags sowie zur UN-Kinderrechtskonvention und zur Europäischen Menschenrechtskonvention" vor. Gleichzeitig betonen die Koalitionsparteien allerdings auch, „eine Wiederholung der Situation von 2015 vermeiden" zu wollen, worunter sie „mit Blick auf die Integrationsfähigkeit der Gesellschaft" (CDU/CSU/SPD 2018: 103) sowohl die „Steuerung" als auch „Begrenzung von Migrationsbewegungen" verstehen (CDU/CSU/SPD 2018: 15). Für letzteres einigten sich die Parteien hinsichtlich der Fluchtmigration auf einen „Korridor für die Zuwanderung von 180.000 bis 220.000 Personen jährlich" (BMI 2019b). Darüber hinaus einigte sich die Regierungskoalition auf die „Schaffung von Aufnahme-, Entscheidungs- und Rückführungseinrichtungen für die Beschleunigung von Asylverfahren", auf eine „unabhängige und flächendeckende Asylverfahrensberatung", zusätzliche Maßnahmen zur freiwilligen Rückkehr sowie „konsequente Abschiebung von vollziehbar Ausreisepflichtigen" (CDU/CSU/SPD 2018: 16; vgl. AnkER-Einrichtungen, Kapitel 4.1.2). Auch außerhalb des Fluchtkontextes setzten sich die Regierungsparteien mehrere Ziele, so etwa bei der Erwerbsmigration durch Schaffung eines Fachkräfteeinwanderungsgesetzes, „das den steigenden Bedarf an Fachkräften durch Erwerbsmigration neu und transparent regelt" (CDU/CSU/SPD 2018: 16; vgl. Kapitel 3.1.2). Die Definition von Fachkräften umfasst „sowohl Hochschulabsolventen als auch Einwanderinnen und Einwanderer mit qualifizierter Berufsausbildung bzw. ausgeprägten berufspraktischen Kenntnissen" (CDU/CSU/SPD 2018: 105). Im Bereich der Integrationspolitik wird die Gründung einer Fachkommission „Integrationsfähigkeit" angekündigt (CDU/CSU/SPD 2018: 103), ebenso wie eine „bundesweite Strategie nach dem Grundsatz ‚Fordern und Fördern', wodurch mehr Transparenz im „Geflecht der bestehenden Integrationsmaßnahmen" erlangt werden soll, indem die verschiedenen Integrationsmaßnahmen gebündelt werden. Darüber hinaus soll „mehr Erfolgskontrolle" im Integrationsbereich erfolge, wofür die Bundesregierung die „Integrationsforschung und -messung im Sine eines echten Integrationsmonitorings intensivieren" will (CDU/CSU/SPD 2018: 106). Aber auch die „Gesundheitsversorgung (insbesondere in der Pflege) gerade für die erste Generation der Arbeitsmigranten der 50er- und 60er-Jahre unabhängig von kultureller Herkunft und Status" soll verbessert werden (CDU/CSU/SPD 2018: 106). Zudem sollen für langjährig Geduldete „Verbesserungen und Vereinfachungen für den Aufenthalt und bei der Ausbildung und Arbeitsmarktintegration" ermöglicht werden (CDU/CSU/SPD 2018: 106).

Landtagswahlen Bayern

Bei der Landtagswahl am 14. Oktober 2018 in Bayern wurde die CSU mit 37,2 % zur stärksten Partei gewählt. Sie verzeichnete einen Verlust von über zehn Prozentpunkten im Vergleich zur Landtagswahl 2013. Zweitstärkste Partei wurden Bündnis 90/Die Grünen

mit 17,6 % der Stimmen, was einem Gewinn von neun Prozentpunkten entspricht. Danach folgten Freie Wähler mit 11,6 %, AfD mit 10,2 %, SPD mit 9,7 % und FDP mit 5,1 % (Der Landeswahlleiter des Freistaates Bayern 2018). Die Partei DIE LINKE erhielt 3,2 % der Stimmen und scheiterte an der Fünf-Prozent-Hürde. CSU und Freie Wähler einigten sich schließlich auf eine Koalitionsbildung. Ministerpräsident wurde Markus Söder (CSU). Das Bayerische Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration unter Leitung des Staatsministers Joachim Herrmann (CSU) ist maßgeblich für die Themen Ausländer- und Asylrecht, Integration und Unterbringung von Asylantragstellenden sowie Rückkehr zuständig (StMI 2019).

Der Koalitionsvertrag von CSU und Freie Wähler sieht unter anderem vor, das Personal der bayerischen Grenzpolizei auf 1.000 Stellen zu erhöhen, die Schleierfahndung auszuweiten sowie die Grenzkontrollen an der bayerisch-österreichischen Grenze beizubehalten, „solange der EU-Außengrenzschutz nicht gewährleistet ist“ (CSU/Freie Wähler 2018: 6). Mit Blick auf die Asylverfahren und die hohe Zahl an Klageverfahren gegen die Asylbescheide planen die Koalitionspartner „ausreichend“ Verwaltungsrichterinnen und -richter zur Verfügung zu stellen (CSU/Freie Wähler 2018: 7). Die Landesregierung will des Weiteren für eine „konsequentere Rückführungspolitik für Menschen ohne Aufenthaltsrecht“ eintreten und setzt sich zum Ziel, dass „Bayern […] Vorreiter bei Rückführungen [bleibt]“. Zu diesem Zweck sollen in Passau und Hof weitere Abschiebehafteinrichtungen gebaut werden (CSU/Freie Wähler 2018: 8). Zugleich sollen diejenigen „Kräfte […] massiv [bekämpft werden]“, „die die Herausforderung […] als Vorwand für verhetzendes und rassistisches Vorgehen benutzen“ (CSU/Freie Wähler 2018: 8). In der Integrationspolitik soll ein Schwerpunkt auf die Integration von Migrantinnen im Bereich Arbeit und Ausbildung erfolgen, wobei als Begründung eine „Schlüsselrolle von Frauen und insbesondere Müttern bei der Integration“ ausgemacht wird (CSU/Freie Wähler 2018: 9). Auf EU-Ebene unterstützt die neue Landesregierung den geplanten personellen Ausbau und die Kompetenzerweiterung der europäischen Grenzschutzagentur (FRONTEX), die Reform des Dublin-Verfahrens sowie den Ausbau von weiteren Rückführungsabkommen mit Drittstaaten (CSU/Freie Wähler 2018: 9).

Landtagswahlen Hessen

Bei der Landtagswahl am 28. Oktober 2018 in Hessen wurde die CDU mit 27,0 % zur stärksten Partei gewählt. Damit verzeichnete sie einen Verlust von über elf Prozentpunkten im Vergleich zur Landtagswahl 2013. Zweitstärkste Kraft wurden Bündnis 90/Die Grünen, die mit 19,8 %, fast neun Prozentpunkte hinzugewannen. Auch die SPD erhielt 19,8 % der Stimmen, in absoluten Zahlen allerdings knapp weniger als Bündnis 90/Die Grünen, so dass sie zur drittstärksten Partei gewählt wurde. Danach folgten AfD mit 13,1 %, FDP mit 7,5 % und DIE LINKE mit 6,3 % (HSL 2018). CDU und Bündnis 90/Die Grünen beschlossen im Dezember 2018 ihre Regierungsbildung und damit die Fortsetzung ihrer Koalition. Ministerpräsident wurde Volker Bouffier (CDU). Die Grünen erhielten aufgrund ihrer starken Stimmzuwächse zwei zusätzliche Ministerien im Vergleich zur vorherigen Regierungszeit, unter anderem das Ministerium für Soziales und Integration unter Leitung von Kai Klose, das unter anderem für die strategische Planung, Koordinierung und Förderung der hessischen Integrationspolitik sowie integrationsrechtliche Fragen und Integrationsmonitoring zuständig ist (HMSI 2019). Das Hessische Ministerium des Innern und für Sport unter Leitung von Peter Beuth (CDU) ist wiederum unter anderem für Ausländerrecht und Asylverfahren sowie Staatsangehörigkeitswesen zuständig (HMdIuS 2019).

Die Regierungsparteien unterzeichneten Ende Dezember 2018 ihren Koalitionsvertrag (CDU/Bündnis 90/Die Grünen 2018). Darin halten sie unter anderem fest, dass Integration eine „gesamtgesellschaftliche Querschnittsaufgabe“ ist und ein hessisches Integrationsgesetz verfasst werden soll (CDU/Bündnis 90/Die Grünen 2018: 25). Einen Schwerpunkt soll der frühe Zugang zur Sprachförderung darstellen, „für alle Migrantinnen und Migranten […] unabhängig davon, wie lange sie voraussichtlich in unserem Land bleiben werden oder wie lange sie schon hier sind“ (CDU/Bündnis 90/Die Grünen 2018: 26). Bei erfolgreichen Integrationsprojekten soll die Umstellung von einer befristeten Projektförderung zu einer Regelförderung geprüft werden (CDU/Bündnis 90/Die Grünen 2018: 26). Für junge volljährige unbegleitete Schutzberechtigte soll ein Patenschaftsprogramm aufgelegt und so „ein selbständiges Leben“ unterstützt werden (CDU/Bündnis 90/Die Grünen 2018: 27). Auch die „interkulturelle Öffnung von Institutionen und Verwaltung als ressortübergreifende Aufgabenstellung“ soll weiter gestärkt werden (CDU/Bündnis 90/Die Grünen 2018: 26). Darüber hinaus hält der Koalitionsvertrag fest, dass Diskriminierungen als „gesellschaftliche Realität“ anerkannt und die Antidiskriminierungspolitik für ein „diskriminierungsfreies Miteinander“ als wichtiger Bestandteil einer „modernen Landespolitik“ etabliert werden soll (CDU/Bündnis 90/Die Grünen 2018: 28). In Bezug auf das Themenfeld Asyl und Flucht sollen unter anderem die bestehende unabhängige Rechtsberatung für Asylsuchende durch Landesmittel gefördert,

Abschiebungen aus Bildungs- und Betreuungseinrichtungen sowie Krankenhäusern heraus vermieden, Abschiebegewahrsam in Ausnahmefällen genutzt und die Verwaltungsgerichte mit Blick auf die zahlreichen Klageverfahren gegen Asylbescheide personell besser ausgestattet werden (CDU/Bündnis 90/Die Grünen 2018: 123).

In einer Volksabstimmung im Rahmen der Landtagswahl 2018 stimmten zudem 82,4 % der Hessinnen und Hessen für die Aufnahme des Bekenntnisses zu einem geeinten Europa in die hessische Verfassung. Artikel 64 lautet jetzt: „Hessen ist ein Gliedstaat der Bundesrepublik Deutschland und als solcher Teil der Europäischen Union. Hessen bekennt sich zu einem geeinten Europa, das demokratischen, rechtsstaatlichen, sozialen und föderativen Grundsätzen sowie dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet ist, die Eigenständigkeit der Regionen wahrt und deren Mitwirkung an europäischen Entscheidungen sichert“ (CDU/Bündnis 90/Die Grünen 2018: 43).

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-, Integrations- und Asylpolitik des Jahres 2018 waren durch verschiedene nationale, europäische und internationale Ereignisse geprägt. Auf nationaler Ebene sind hier unter anderem die Regierungsbildung nach den Bundestagswahlen 2017, die erneute Gründung einer Große Koalition (CDU/CSU und SPD) sowie die mit ihr einhergehende Programmatik in der Asyl- Migrations- und Integrationspolitik der Bundesregierung zu nennen, deren Weichen sowohl im Koalitionsvertrag (vgl. Kapitel 2.1) als auch im sogenannten Masterplan Migration des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat gelegt wurden.

Auf internationaler Ebene stellten neben den diversen Kriegen und Konfliktherden auf der Welt insbesondere zwei Globale Pakte wichtige Entwicklungen dar: der Globale Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration sowie der Globale Pakt für Flüchtlinge (siehe unten).

Masterplan Migration

Am 4. Juli 2018 veröffentlichte das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) unter Leitung des Bundesinnenministers Horst Seehofer (CSU) den ‚Masterplan Migration – Maßnahmen zur Ordnung, Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung‘ (BMI 2018a), der den „migrations- und flüchtlingspolitischen Leitfaden“ des BMI und des Bundesministeriums für Entwicklung und wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) darstellt. In vier Handlungsfeldern werden 63 Maßnahmen formuliert, wobei ihnen der „Grundgedanke“ zugrunde liegt, dass „die Aufnahmebereitschaft der Gesellschaft […] Ordnung und Steuerung von Migration voraus[setzt]“, die laut Innenministerium mithilfe der Maßnahmen des Masterplans gewährt werden und die Asyl- und Rückkehrpolitik der vorherigen Legislaturperiode fortentwickeln sollen (BMI o.J.).

Die vier zentralen Handlungsfelder, auf die sich die 63 Maßnahmen verteilen, zielen auf vier regionale Ebenen:

- Herkunftsländer
- Transitländer
- die Europäische Union und
- Deutschland

In Bezug auf Herkunftsländer sieht der Masterplan unter anderem Maßnahmen hinsichtlich der Verringerung von Fluchtursachen durch die Ausweitung der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit sowie diverse Einzelmaßnahmen zur Förderung von Beschäftigung und Bildung vor, die allerdings zugleich enger an rückkehrpolitische Maßnahmen (Rückübernahme) gekoppelt werden sollen (BMI 2018a: 4ff.; vgl. auch ‚Beschäftigungsoffensive Nahost‘, Kapitel 11.2). Hinsichtlich der Transitländer, sieht der Masterplan eine „Stabilisierung ihrer politischen Lage […] insbesondere Nordafrika und die Sahel-Region, Libyen, Ägypten, Jordanien, Libanon und Türkei“ vor, wozu unter anderem die Unterstützung der Infrastruktur aufnehmender Gemeinden bei der „kurzfristigen Aufnahme und Versorgung von Flüchtlingen“ zählt, aber auch die Investition in eine „mittel- und langfristige Zukunftsperspektive“ vor Ort (BMI 2018a: 8f.; vgl. auch EU-Türkei-Erklärung sowie Kooperation mit Drittstaaten, Kapitel 4.3). Auf europäischer Ebene sieht der Masterplan unter anderem die Stärkung und den Ausbau der Europäischen Grenz- und Küstenwache (Frontex) zu einer „Europäischen Grenzpolizei“ sowie die „Einforderung der konsequenten Einhaltung“ der Dublin-Verordnung sowie die „Erhöhung der Überstellungszahlen von Asylbewerbern in die zuständigen Mitgliedstaaten“ vor

(BMI 2018a: 10f.). Ein Gros der angekündigten Maßnahmen (38 von 63 Maßnahmen) zielen wiederum auf das Bundesgebiet und die institutionellen Rahmenbedingungen der (Binnen-)Grenzkontrollen, des Asyl- und Aufenthaltsrechts, der Integration und Rückkehr (BMI 2018a: 12ff.; vgl. etwa zu den geplanten integrationspolitischen Maßnahmen, Kapitel 6.1.1).

Der Masterplan an sich sowie zahlreiche der darin aufgeführten Einzelmaßnahmen stießen bei diversen Akteuren auf teils deutliche Kritik (vgl. zur Kritik an Einzelmaßnahmen beispielsweise Kapitel 4; auch Deutscher Bundestag 2018a; FES 2018; Pro Asyl 2018, Schader/Rohmann/Münch 2018). Der Leiter des Kommissariats der deutschen Bischöfe, Karl Jüsten, kritisierte grundsätzlich, dass der Masterplan „zu einer erheblichen Verschlechterung der Situation Schutzsuchender in Deutschland führen" werde und „aus vielen der aufgeworfenen Punkte […] ein generelles Mistrauen gegenüber Schutzsuchenden, Schutzbedürftigen und Schutzberechtigten zu sprechen [scheint], wie etwa die Formulierung ‚Bekämpfung von Asylleistungsmissbrauch' deutlich macht" (Scholz 2018). Gleichzeitig begrüßte Jüsten das Vorhaben, die Entwicklungszusammenarbeit auszubauen, um Perspektiven in den Herkunfts-und Transitländern zu schaffen (Scholz 2018).

Globaler Pakt für Migration / UN-Migrationspakt

Am 10. Dezember 2018 nahmen in Marrakesch (Marokko) 164 Staaten den „Globalen Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration" (Vereinte Nationen 2018a: 1) an, was am 19. Dezember formal von der UN-Generalversammlung bestätigt wurde (IOM o. J.). 152 Staaten stimmten für den Pakt, zwölf Staaten enthielten sich bei der Abstimmung, fünf Staaten[22] stimmten gegen den Pakt und 24 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen nahmen an der Abstimmung nicht teil (Deutscher Bundestag 2019a: 7). Grundlage des Paktes war die ‚New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migranten' vom 19. September 2016, der 193 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen zugestimmt hatten (Vereinte Nationen 2016). Der Ende 2018 angenommene Globale Pakt stellt wiederum die „erste globale, zwischen Regierungen unter der Ägide der Vereinten Nationen (VN) ausgehandelte Übereinkunft zur Abdeckung aller Aspekte internationaler Migration" dar (Deutscher Bundestag 2018b: 2), auch wenn es sich um kein „völkerrechtlich […] bindendes Kooperationsrahmenwerk" handelt (Deutscher Bundestag 2018c: 1). Eben dieser Aspekt der Unverbindlichkeit war einer der Punkte, der neben prinzipieller Befürwortung des Paktes von der der Partei Die Linke in einem Antrag kritisiert wurde und die Bundesregierung hingegen unter anderem aufforderte, „konkrete und verbindliche Maßnahmen zur Bekämpfung von Flucht- und Migrationsursachen" aufzunehmen (Deutscher Bundestag 2018d: 3).

Der Globale Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration verfolgt insgesamt 23 Ziele und Handlungsempfehlungen, in denen die internationale Zusammenarbeit verbessert werden soll, wobei im Pakt gleichzeitig „das souveräne Recht der Staaten, ihre nationale Migrationspolitik selbst zu bestimmen, sowie ihr Vorrecht, die Migration innerhalb ihres Hoheitsbereichs in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht selbst zu regeln" (Vereinte Nationen 2018b: 4) betont wird.

Die 23 Ziele, auf die sich die Staaten einigten, umfassen die folgenden Maßnahmen und Rahmenbedingungen, wobei jedes dieser Ziele im Pakt selbst noch einmal mit zahlreichen konkretisierenden Verpflichtungserklärungen ausdifferenziert wird:

„1. Erhebung und Nutzung korrekter und aufgeschlüsselter Daten als Grundlage für eine Politikgestaltung, die auf nachweisbaren Fakten beruht
2. Minimierung nachteiliger Triebkräfte und struktureller Faktoren, die Menschen dazu bewegen, ihre Herkunftsländer zu verlassen
3. Bereitstellung korrekter und zeitnaher Informationen in allen Phasen der Migration
4. Sicherstellung dessen, dass alle Migranten über den Nachweis einer rechtlichen Identität und ausreichende Dokumente verfügen
5. Verbesserung der Verfügbarkeit und Flexibilität der Wege für eine reguläre Migration
6. Förderung einer fairen und ethisch vertretbaren Rekrutierung von Arbeitskräften und Gewährleistung der Bedingungen für eine menschenwürdige Arbeit
7. Bewältigung und Minderung prekärer Situationen im Rahmen von Migration
8. Rettung von Menschenleben und Festlegung koordinierter internationaler Maßnahmen betreffend vermisste Migranten
9. Verstärkung der grenzübergreifenden Bekämpfung der Schleusung von Migranten
10. Prävention, Bekämpfung und Beseitigung von Menschenhandel im Kontext der internationalen Migration
11. Integriertes, sicheres und koordiniertes Grenzmanagement

22 Israel, Polen, Tschechische Republik, Ungarn und die Vereinigten Staaten.

12. Stärkung der Rechtssicherheit und Planbarkeit bei Migrationsverfahren zur Gewährleistung einer angemessenen Prüfung, Bewertung und Weiterverweisung
13. Freiheitsentziehung bei Migranten nur als letztes Mittel und Bemühung um Alternativen
14. Verbesserung des konsularischen Schutzes und der konsularischen Hilfe und Zusammenarbeit im gesamten Migrationszyklus
15. Gewährleistung des Zugangs von Migranten zu Grundleistungen
16. Befähigung von Migranten und Gesellschaften zur Verwirklichung der vollständigen Inklusion und des sozialen Zusammenhalts
17. Beseitigung aller Formen der Diskriminierung und Förderung eines auf nachweisbaren Fakten beruhenden öffentlichen Diskurses zur Gestaltung der Wahrnehmung von Migration
18. Investition in Aus- und Weiterbildung und Erleichterung der gegenseitigen Anerkennung von Fertigkeiten, Qualifikationen und Kompetenzen
19. Herstellung von Bedingungen, unter denen Migranten und Diasporas in vollem Umfang zur nachhaltigen Entwicklung in allen Ländern beitragen können
20. Schaffung von Möglichkeiten für schnellere, sicherere und kostengünstigere Rücküberweisungen und Förderung der finanziellen Inklusion von Migranten
21. Zusammenarbeit bei der Ermöglichung einer sicheren und würdevollen Rückkehr und Wiederaufnahme sowie einer nachhaltigen Reintegration
22. Schaffung von Mechanismen zur Übertragbarkeit von Sozialversicherungs- und erworbenen Leistungsansprüchen
23. Stärkung internationaler Zusammenarbeit und globaler Partnerschaften für eine sichere, geordnete und reguläre Migration“ (Vereinte Nationen 2018b: 6).

Vor, während und nach der Annahme des Globalen Paktes für Migration kam es in Deutschland und zahlreichen anderen Staaten zu teils starken Kontroversen um den Pakt (Hanewinkel/Hartmann 2019). In Deutschland griffen rechtspopulistische und rechtsextreme Kreise die Debatte um den Pakt auf und verbreiteten „großflächig“ „verzerrte Interpretationen und Fehlinformationen“ zum UN-Migrationspakt, wie das Forschungsinstitut ‚Institute for Strategic Dialogue‘ am King’s College London analysierte (ISD 2019; FES 2019). Für Deutschland kamen die Forschenden zu dem Ergebnis, dass „verschiedene Akteure aus dem rechtspopulistischen und rechtsextremen Spektrum den Migrationspakt durch die Brille ihrer eigenen ideologischen Weltanschauung [interpretierten]: Identitäre argumentierten, dass der Pakt den „Großen Austausch“ belege; Verschwörungstheoretiker sehen in ihm eine Verschwörung der globalen Eliten oder Freimaurer; für Reichsbürger ist der Migrationspakt der beste Beweis dafür, dass Deutschland kein souveräner Staat sei“ (ISD 2019). Die Migrationsforschenden Angenendt und Koch wiesen in ihrer Analyse drei zentrale Ablehnungsgründe durch Kritikerinnen und Kritiker des Paktes aus, „dass der Pakt (1) die nationale Souveränität der Staaten im Bereich Zuwanderung einschränken, (2) die rechtliche Unterscheidung zwischen Migranten mit und ohne legalen Aufenthaltstitel verwischen oder aufheben und (3) zu einem Mehr an Migration in Richtung der wohlhabenden Industriestaaten führen wird“, wobei sie alle drei Kritikpunkte entkräften (Angenendt/Koch 2018: 3).

Vereinbarung zur Aufnahme Geflüchteter aus Rettungsaktionen im Mittelmeer

Die Frage, wie mit der Aufnahme und Versorgung von Geflüchteten, die von zivilen Hilfsorganisationen aus dem Mittelmeer gerettet werden, umgegangen wird, ist in den letzten Jahren immer wieder auf EU-Ebene diskutiert worden. Im Sommer 2018 wurde die politische Debatte stark angefacht, als Italien und Malta die Aufnahme von Migrantinnen und Migranten aus Rettungsaktionen im Mittelmeer verweigerte und eine Verteilung auf andere EU Mitgliedstaaten forderten (Deutscher Bundestag 2019b).

Nichtregierungsorganisationen wiesen darauf hin, dass diese Entwicklungen, wie „die Weigerung, Seenotrettungsschiffe in europäische Häfen einfahren zu lassen, die verschärfte Kriminalisierung ziviler Seenotrettungsinitiativen und die Beschlagnahmung von privaten Seenotrettungsschiffen (…) zu einem dramatischen Anstieg der Todeszahlen im Mittelmeer“ führe (ProAsyl 2018). Gleichzeitig gründete sich 2018 das Bündnis ‚Städte Sicherer Häfen‘, in dem sich seither eine zunehmende Anzahl an Städten und Kommunen zusammenschließt und sich zur Aufnahme aus Seenot geretteter Geflüchteter bereit erklärt (Deutscher Bundestag 2019b; Seebrücke 2019).

Vor diesem Hintergrund erklärte sich Deutschland neben mehreren EU-Mitgliedstaaten seit 2018 in Einzelfällen zu einer freiwilligen Übernahme einer bestimmten Anzahl geretteter Geflüchteter bereit. Die Rechtsgrundlage der Aufnahme ergibt sich aus Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 (Dublin-III-VO). Bei der Auswahl der in Deutschland aufgenommenen Asylsuchenden werden „insbesondere Personen aus Herkunftsstaaten mit hoher Schutzquote,

Personen mit familiären Verbindungen nach Deutschland, geschlossene Familienverbände sowie vulnerable Personen prioritär berücksichtigt“ (Deutscher Bundestag 2019b: 2).

Oppositionsparteien sowie zivilgesellschaftliche Akteure begrüßten die Bereitschaft der Bundesregierung, kritisierten jedoch, dass die reale Überführung der aus Seenot geretteten Geflüchteten nach Deutschland häufig zu lange dauere. Zudem erfolge die Verteilung nach dem Königsteiner Schlüssel und nicht nach der Bereitschaft der Städte und Kommunen, diese aufzunehmen (Taz 2019, Zeit online 2018). Die Bundesregierung wies darauf hin, dass die aufgenommenen Personen in Deutschland zunächst ein Asylverfahren durchlaufen und für die Unterbringung und Verteilung die Vorschriften des Asylgesetzes gelten. Aus diesem Grund könne keine unmittelbare Zuweisung in Kommunen stattfinden (Deutscher Bundestag 2019b: 3f.).

Wiederholte Versagung der Einstufung weiterer Länder als sichere Herkunftsstaaten

Im Koalitionsvertrag der Regierungsfraktionen wurde vereinbart, die Liste sicherer Herkunftsstaaten zu erweitern. Vor diesem Hintergrund gab es mehrere Versuche, Algerien, Marokko und Tunesien als sichere Herkunftsstaaten zu erklären. Bereits 2017 versagte eine Mehrheit des Bundesrats die Zustimmung zu dem im Bundestag verabschiedeten ‚Gesetz zur Einstufung der Demokratischen Volksrepublik Algerien, des Königreichs Marokko und der Tunesischen Republik als sichere Herkunftsstaaten‘ (EMN/BAMF 2017: 5). In der Folge erhielten weder der im Oktober 2018 in den Bundestag eingebrachte Änderungsantrag der FDP-Fraktion noch der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Einstufung der drei Maghrebstaaten sowie neu hinzugekommen Georgien als sichere Herkunftsstaaten die erforderliche Mehrheit im Bundestag (Deutscher Bundestag 2018g). Befürworter argumentieren mit den geringen Anerkennungsquoten der Personen aus diesen Ländern und hoben die gewünschte Signalwirkung der geplanten Maßnahme hervor (Deutscher Bundestag 2018h). Das Kriterium der geringen Anerkennungsquoten zur Einstufung von Ländern als sichere Herkunftsstaaten heranzuziehen, bleibt jedoch umstritten. Das Deutsche Institut für Menschenrechte wies beispielsweise auf bestehende Gefahren für Angehörige politischer und sonstiger Minderheiten in den genannten Ländern hin: So sei in allen genannten Staaten „Homosexualität strafbar und wird verfolgt, ebenso kritische politische Betätigung“ (Deutsches Institut für Menschenrechte 2018).

3 Legale Zuwanderung und Mobilität

Die legalen Zugangswege für Migrantinnen und Migranten aus Drittstaaten nach Deutschland sind vielfältig, sei es im Rahmen der Arbeitsmarktzuwanderung, des Familiennachzugs, des Studiums oder im Rahmen sonstiger (Aus-)Bildungsprogramme. Darüber hinaus bestehen Zugangskanäle für bestimmte Personengruppen, wie die Aufnahme von jüdischen Zuwandererinnen und Zuwanderern oder Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern. Nachfolgend wird auf Entwicklungen in diesen einzelnen Themenbereichen detaillierter eingegangen. Zusätzlich muss berücksichtigt werden, dass EU-Staatsangehörige, auf die im Weiteren nicht näher eingegangen wird, speziell in Bezug auf Erwerbs- und Bildungsmigration einen Großteil des Migrationsgeschehens in Deutschland ausmachen.

3.1 Erwerbsmigration

3.1.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Für Drittstaatsangehörige gibt es in Deutschland diverse Kanäle für einen temporären oder dauerhaften Aufenthalt zum Zweck der Erwerbstätigkeit (§§ 18 bis 21 AufenthG i. V. m. der Beschäftigungsverordnung).[23] Für die Einreise selbst ist in den meisten Fällen ein Visum erforderlich, das im Anschluss durch einen Aufenthaltstitel ersetzt werden muss.[24] Grundsätzlich ist die Erteilung von Aufenthaltstiteln zur Erwerbstätigkeit an Drittstaatsangehörige an eine Zustimmung durch die Bundesagentur für Arbeit und die Feststellung der Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikation mit einem deutschen Abschluss gekoppelt. Ohne Berufsabschluss ist die Zuwanderung des Weiteren mit großen Einschränkungen verbunden. § 18 Abs. 3 AufenthG ermöglicht hier im Regelfall nur dann eine Aufenthaltserlaubnis, wenn dies durch zwischenstaatliche Vereinbarung bestimmt ist oder bestimmte Berufsgruppen durch Rechtsverordnung zugelassen sind (siehe Fachkräfte in Mangelberufen). Mit nur einer qualifizierten Berufsausbildung setzt § 18 Abs. 4 AufenthG alternativ die Zulassung durch Rechtsverordnung oder ein im Einzelfall vorliegendes spezifisches öffentliches Interesse voraus.

Erleichterte Möglichkeiten zur Erwerbsmigration existieren jedoch für Hochqualifizierte bzw. Forschende, Selbständige sowie ausländische Absolventinnen und Absolventen deutscher Hochschulen und Berufsausbildungsgänge. Zwar ist die Erwerbsmigration nach Deutschland in der Regel an ein konkretes Arbeitsplatzangebot gebunden, mit dem § 18c AufenthG kann allerdings qualifizierten Fachkräften mit Hochschulabschluss – bei eigener Sicherung des Lebensunterhaltes – für bis zu sechs Monate auch eine Aufenthaltserlaubnis zur Arbeitsplatzsuche erteilt werden.

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 und das Portal ‚Make it in Germany' des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi), BMAS und BA, welches seit dem 6. November 2018 das zentrale Informationsportal der Bundesregierung für Fachkräfte aus dem Ausland darstellt (BMWi 2018a).

Fachkräfte in Mangelberufen

Die regulären Zuwanderungsmöglichkeiten von Drittstaatsangehörigen mit einer qualifizierten Berufsausbildung beschränken sich weitestgehend auf spezielle Berufsgruppen, in denen ein Mangel an Fachkräften festgestellt wird. Zu diesem Zweck 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

23 Neben EU-Bürgerinnen und -Bürgern besitzen auch Staatsangehörige aus EWR-Staaten (Art. 45 ff. AEUV) sowie der Schweiz (Freizügigkeitsabkommen EU – Schweiz) generell Arbeitnehmerfreizügigkeit.

24 Staatsangehörige von Australien, Israel, Japan, Kanada, der Republik Korea, Neuseeland, den USA sind generell nicht visumpflichtig (§ 41 Abs. 1 Aufenthaltsverordnung (AufenthV)). Die Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Erwerbstätigkeit können Personen aus diesen Staaten innerhalb von 90 Tagen nach ihrer Einreise in Deutschland bei der zuständigen Ausländerbehörde beantragen.

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 oder einer Bewerberin für eine Stelle in einem identifizierten Mangelberuf die Gleichwertigkeit seines Berufsabschlusses mit einem deutschen Abschluss festgestellt, so kann die 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).

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 weiterhin, dass vor der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis bereits ein konkretes Arbeitsplatzangebot in Deutschland vorliegt.[25] Eine zusätzliche Bedingung ist, dass Antragstellende in den 24 Monaten vor der Beantragung keine Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Deutschland bezogen haben.[26] 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.[27]

Hochqualifizierte

Zur Verbesserung des Arbeitsmarktzugangs für Hochqualifizierte aus Drittstaaten wurde 2012 im Rahmen der Umsetzung der Hochqualifizierten-Richtlinie der Europäischen Union die Blaue Karte EU nach § 19a AufenthG eingeführt. 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 52.000 Euro in 2018[28]. Die Blaue Karte EU erfordert keine Vorrangprüfung und bietet zudem „Vorteile bzgl. Mobilität, Familiennachzug und Verfestigung des Aufenthalts“ (Hanganu/Heß 2016: 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 B1), kann die Niederlassungserlaubnis bereits nach 21 Monaten erteilt werden.

Darüber hinaus haben Forschende aus Drittstaaten mehrere Möglichkeiten eines rechtmäßigen Aufenthalts in Deutschland (siehe Kapitel 3.3).

Selbstständige

Drittstaatsangehörige, die in Deutschland einer selbstständigen Tätigkeit nachgehen wollen, können einen Aufenthaltstitel nach § 21 AufenthG beantragen. Grundlegend hierfür ist, dass der Tätigkeit „ein wirtschaftliches Interesse oder ein regionales Bedürfnis“ zugrunde liegt, „die Tätigkeit positive Auswirkungen auf die Wirtschaft erwarten lässt“ sowie, dass „die Finanzierung der Umsetzung durch Eigenkapital oder durch eine Kreditzusage gesichert ist“ (§ 21 Abs. 1 AufenthG).

Absolventinnen und Absolventen einer deutschen Hochschule sowie in Deutschland erwerbstätigen ausländischen Forscherinnen und Forschern, kann auch abweichend davon eine Aufenthaltserlaubnis ausgestellt werden, solange ein Zusammenhang mit dem im Studium erlangten Kenntnissen bzw. der Forschungstätigkeit gegeben ist. Über 45-Jährige müssen

25 Gleiches gilt ebenso – allerdings zeitlich unbefristet – für Staatsangehörige von Andorra, Australien, Israel, Japan, Kanada, der Republik Korea, von Monaco, Neuseeland, San Marino sowie den Vereinigten Staaten von Amerika (§ 26 Abs. 1 BeschV).

26 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.

27 Die Regelung wird ausführlich bei Brücker/Burkert 2017 diskutiert.

28 Für MINT-Berufe (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft und Technik) sowie für Ärztinnen und Ärzte wurde in 2018 lediglich Grenze von 40.560 Euro zu Grunde gelegt.

außerdem eine „ausreichende Altersvorsorge“ (§ 21 Abs. 3 AufenthG) nachweisen. Die Aufenthaltserlaubnis wird für maximal drei Jahre erteilt und kann bei einer erfolgreichen Verwirklichung der Tätigkeit und einer ausreichenden Sicherung des eigenen Lebensunterhalts sowie dem der Familie in eine Niederlassungserlaubnis eingetauscht werden.

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

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. Mit dem Gesetz wurde die ‚ICT-Karte‘ als neuer Aufenthaltstitel eingeführt, der zum Zweck eines unternehmensinternen Transfers von Führungskräften, Spezialistinnen und Spezialisten sowie Trainees mit einem Aufenthalt 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 wird ihnen unter den entsprechenden Voraussetzungen eine ‚Mobile-ICT-Karte‘ erteilt. 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 Betreffenden 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 deutsche Sprachkenntnisse nachweisen müssen.

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).

3.1.2 Nationale Entwicklungen

Statistiken

Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt in Deutschland

Im Jahr 2018 entwickelte sich die Lage auf dem deutschen Arbeitsmarkt wie auch in den Vorjahren positiv. Die Bundesagentur für Arbeit spricht insgesamt von einer „aufwärtsgerichteten“ konjunkturellen Entwicklung in 2018, die aber „an Schwung verloren“ habe (BA 2019a: 8). Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten stieg weiterhin an und erreichte im November 2018 mit 33,51 Millionen (+ 683.000 im Vergleich zum Vorjahresmonat) einen neuen Höchststand seit der Wiedervereinigung. Auch im Jahresdurchschnitt 2018 nahm die Erwerbstätigkeit um 562.000 Personen zu (BA 2019a: 38). Mehr als die Hälfte der neuen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse entfiel auf ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (+ 379.000 auf 3,87 Millionen sozialversicherungspflichtig ausländische Beschäftigte). Die Arbeitslosenquote verringerte sich im Jahresdurchschnitt 2018 im Vergleich zum Vorjahr um 0,5 Prozentpunkte auf 5,2 % (2017: 5,7 %), wobei im Dezember 2018 11,7 % ausländische Staatsangehörige arbeitslos gemeldet waren und 3,7 % der deutschen zivilen Erwerbspersonen (BA 2019a: 48, 76). Damit waren im Jahresdurchschnitt insgesamt 2,34 Millionen Männer und Frauen arbeitslos gemeldet. Gleichzeitig sank auch die Zahl der erwerbsfähigen Beziehenden von Arbeitslosengeld I und II (Hartz IV), was die BA vor allem auf die gute Lage am Arbeitsmarkt zurückführt.

Die BA erstellt halbjährlich sogenannte Fachkräfteengpassanalysen. Darin stellt die BA für die zweite Jahreshälfte 2018 fest, dass es in Deutschland in bestimmten Berufen einen (regionalen) Mangel an Fachkräften gibt, so etwa „in einigen technischen Berufsfeldern, in Bauberufen sowie in Gesundheits- und Pflegeberufen“ (BA 2019b: 4).

Hochqualifizierte

Die Blaue Karte EU hat sich zu einem aufenthaltsrechtlichen Instrument entwickelt, das sich wachsender Nachfrage erfreut. Im Jahr 2018 wurden 27.241 Blaue Karten EU erteilt, was einen Anstieg um 25,4 % gegenüber dem Vorjahr bedeutet (2017: 21.727 Blaue Karten EU). Die 51.130 zum Stichtag Ende Dezember 2018 aufhältigen Inhaberinnen und Inhaber einer Blauen Karte EU kamen zu 25,9 % aus Indien, zu 8,5 % aus China, zu 6,9 % aus der Russischen Föderation, zu 4,8 % aus der Türkei sowie zu 4,3 % aus der Ukraine (Graf 2019). Deutschland ist EU-weit 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).

Die aktuellsten Zahlen für ausländische Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler an deutschen Hochschulen liegen laut Statistischem Bundesamt für 2017 vor. Danach waren in diesem Jahr insgesamt 46.553 ausländische wissenschaftliche und künstlerische Mitarbeitende an deutschen Hochschulen angestellt - was einem Anteil von 11,8 % am gesamten Hochschulpersonal entspricht - darunter 3.244 hauptberufliche Professorinnen und Professoren (StBA 2018a). Wie dem Migrationsbericht der Bundesregierung zu entnehmen ist, kann dabei „[s]eit dem Jahr 2006 […] ein kontinuierlicher Anstieg der Zahl des ausländischen wissenschaftlichen und künstlerischen Personals an deutschen Hochschulen verzeichnet werden […]. 2017 wurde ein Anstieg um 6,5 % im Vergleich zum Vorjahr registriert“ (BMI/BAMF 2019: 101). Von den ausländischen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern forschten mit ca. 40 % beinahe die Hälfte in den sog. MINT-Fächern[29]. Etwa 45 % des ausländischen Wissenschaftspersonals kam aus europäischen Ländern. Die bedeutendsten nicht-europäischen Herkunftsländer waren im Jahr 2017 China mit 2.781 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern an deutschen Hochschulen, Indien mit 2.573 und die Vereinigten Staaten mit 2.268 (StBA 2018a).

Entwicklung der Westbalkanregelung

Im Jahr 2018 wurden 21.078 Visa zur Arbeitsaufnahme in Deutschland im Rahmen der Westbalkanregelung nach § 26 Abs. 2 BeschV erteilt, während die Bundesagentur für Arbeit im selben Zeitraum 46.118 Zustimmungen und 10.657 Ablehnungen erteilte (Deutscher Bundestag 2019q: 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).

Fachkräfteeinwanderungsgesetz

Bereits im Frühsommer 2018 kündigte die Bundesregierung die Einführung eines Fachkräfteeinwanderungsgesetzes an. Die ersten Eckpunkte dazu lieferte im Oktober ein gemeinsames Papier des Bundesministeriums des Inneren sowie des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit. Der darauf basierende erste gemeinsame Referentenentwurf folgte im November und wurde nach Annahme einiger Änderungen am 19. Dezember 2018 im Rahmen der Fachkräftestrategie der Bundesregierung als ‚Fachkräfteeinwanderungsgesetz‘ vom Bundeskabinett verabschiedet (BMI 2018b).

Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz stellt kein eigenes Einwanderungsgesetzbuch dar, sondern regelt lediglich die Erwerbszuwanderung v. a. im Aufenthaltsgesetz und der Beschäftigungsverordnung neu. Einige kleinere Änderungen betreffen auch weitere Gesetze, wie z. B. das Sozialgesetz oder das Einkommenssteuergesetz.

Den größten Änderungspunkt in der Entwurfsfassung von Ende 2018 (Berichtszeitraum dieses Politikberichts) betraf die geplante Abschaffung der Vorrangprüfung für Zuwanderer mit qualifizierter Berufsausbildung bei anerkannter Qualifikation und bestehendem Arbeitsvertrag. Damit entfiele hierbei auch die Bevorzugung von bzw. Begrenzung auf Mangelberufe für nicht-akademische Fachkräfte. Für Spezialistinnen und Spezialisten in der IT-Branche sollte demnach sogar die Möglichkeit eingeführt werden, gänzlich ohne Berufsqualifikation bei ausreichender

29 MINT-Fächer: Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft und Technik.

Berufserfahrung (fünf Jahre) und einem entsprechenden Jobangebot zuzuwandern. Die Vorrangprüfung sollte jedoch per Verordnung für bestimmte Berufe oder Regionen kurzfristig wieder eingeführt werden können.

Neben diesen Erleichterungen für Zuwanderung im Rahmen einer bereits feststehenden Erwerbstätigkeit sollte Personen mit qualifizierter Berufsausbildung auch die Möglichkeit eingeräumt werden für einen befristeten Zeitraum zur Arbeitsplatzsuche nach Deutschland einzureisen. Dies war vorher nur für Hochschulabsolventinnen und -absolventen möglich (§ 18c AufenthG). Deutsche Sprachkenntnisse und die eigenständige Sicherung des Lebensunterhalts wären hierbei jedoch Voraussetzung. Das Arbeitsministerium sollte hiervon einzelne Berufsgruppen ausnehmen können.

Für die Zuwanderung nach Deutschland im Rahmen der Suche nach einem Ausbildungsplatz ohne vorherige berufliche Qualifikation waren zwar Möglichkeiten vorgesehen, jedoch nur mit größeren Hürden z. B. bezüglich des vorzuweisenden Bildungsabschlusses (unter 25 Jahren, mit gesichertem Lebensunterhalt, guten Sprachkenntnissen und einem Schulabschluss einer deutschen Auslandsschule oder einem Abschluss der zum Hochschulzugang in Deutschland berechtigt). Für die Aufnahme einer Ausbildung war außerdem weiterhin die Vorrangprüfung vorgesehen. Gleichzeitig sollte erleichtert werden einen Aufenthaltsstatus zu erhalten, um bestehende berufliche Qualifikationen im Rahmen von Qualifizierungsmaßnahmen in Deutschland anerkennen zu lassen.

Allgemein sollten zudem Vereinfachungen in Verfahren und Verwaltung erfolgen, wie zum Beispiel durch eine Bündelung von Zuständigkeiten bei mindestens einer zentralen Ausländerbehörde für jedes Bundesland. Flankierende Maßnahmen, wie Werbekampagnen in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft, eine schnellere Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse und eine stärkere Förderung deutscher Sprachkenntnisse insbesondere im Ausland, sollen die Umsetzung der Fachkräftestrategie unterstützen (Bundesregierung 2019b).

Das parallel zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz beschlossene ‚Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung' soll außerdem abgelehnten Asylbewerbern mit Duldung, „die durch eine nachhaltige Beschäftigung ihren Lebensunterhalt selbst sichern und gut integriert sind (Beschäftigungsduldung) einen rechtssicheren Aufenthalt ermöglichen und eine Bleibeperspektive aufzeigen" (BMI 2018c) (vgl. Kapitel 4.1).

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 Rechtsrah-men für den Familiennachzug von Drittstaatsangehörigen zu Drittstaatsangehörigen und zu den Staatsangehörigen des jeweiligen Mitgliedstaates regelt. Die nationalen Vorgaben zum Familiennachzug zu Deutschen und Drittstaatsangehörigen sind wiederum in den §§ 27-36a 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. Das sind im Einzelfall Ehe- und Lebenspartner sowie die minderjährigen ledigen Kinder, die zu ihren Eltern nachziehen oder 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 z. B. für Schutzberechtigte, vgl. § 29 Abs. 2 AufenthG), 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 und § 5 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 eines Titels Daueraufenthalt-EU oder der sogenannten Blauen Karte EU sind. Des Weiteren kann von Sprachkenntnissen 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). Dies bedarf einer Prüfung im Einzelfall.

Ein Familiennachzug wird unter bestimmten Voraussetzungen nicht zugelassen, beispielsweise wenn feststeht, dass es sich um eine Schein- oder Zwangsehe bzw. Schein- oder Zwangspartnerschaft handelt (§ 27 AufenthG), oder wenn der in Deutschland aufhältige Ehe- bzw. Lebenspartner gleichzeitig mit mehreren Ehe- bzw. Lebenspartnern verheiratet ist und in Deutschland bereits mit einem Ehe- bzw. Lebenspartner zusammenlebt, kann kein weiterer Ehe- bzw. Lebenspartner nachziehen (§ 30 Abs. 4 AufenthG).

3.2.2 Nationale Entwicklungen

Statistiken

Im Jahr 2018 wurden insgesamt 107.354 Visa zum Zweck des Familiennachzugs erteilt und damit 10.637 weniger als im Vorjahr (2017: 117.991). Nach einem kontinuierlichen Anstieg der Visaerteilung im Familiennachzug ab dem Jahr 2013 ging damit die Zahl der erteilten Visa im Jahr 2018 erstmalig wieder zurück. Der größte Teil der ausgegebenen Visa im Jahr 2018 wurde Ehepartnern erteilt, welche zu ihren ausländischen Partnern nachziehen wollten (39.464). An zu einem in Deutschland lebenden Elternteil nachziehende Kinder unter 18 Jahren wurden 37.949 Visa vergeben. Diese bildeten in den beiden vorgehenden Jahren noch die größte Gruppe. An dritter Stelle befanden sich Ehepartner, die zu ihren deutschen Partnern nachziehen wollten (19.099; Visastatistik des Auswärtigen Amts).

Einschränkung des Familiennachzugs, Familienunterstützungsprogramm und Härtefälle

Der Familiennachzug wurde für subsidiär Schutzberechtigte, denen nach dem 17. März 2016 eine Aufenthaltserlaubnis erteilt wurde, bis zum 16. März 2018 ausgesetzt (§ 104 Abs. 13 AufenthG). Diese zweijährige Aussetzung des Familiennachzugs wurde anschließend bis zum 31. Juli 2018 verlängert. Seit dem 1. August 2018 ist die Familienzusammenführung zu subsidiär Schutzberechtigten wieder gestattet, allerdings begrenzt auf monatlich 1.000 nationale Visa für Familienangehörige von subsidiär Schutzberechtigten. Zur Entwicklung der Einschränkung und erneuten Öffnung des Familiennachzugs sowie zu Härtefallregelungen beim Familiennachzug (vgl. Kapitel 4.1.2.2).

3.3 Studium und Forschung

3.3.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Aufenthaltsrechtliche Möglichkeiten für Bildungsmaßnahmen in Deutschland sind in den §§16–17b AufenthG verankert. Der größte Teil der ausländischen Staatsangehörigen, welche im Rahmen einer solchen Maßnahme nach Deutschland zuwandern besteht aus internationalen Studierenden. Zusätzlich kann jedoch auch die Zuwanderung innerhalb sonstiger (Aus-)Bildungsmaßnahmen ermöglicht werden.

Studium[30]

Internationale Studierende (aus Nicht-EU-Staaten) haben in der Regel eine Aufenthaltserlaubnis zum Zweck des Vollzeitstudiums (§ 16 Abs. 1 Satz 1 AufenthG). Es ist aber auch möglich, eine Aufenthaltserlaubnis zur Studienbewerbung zu erhalten (§ 16 Abs. 7 AufenthG). Auch kann für studienvorbereitende Maßnahmen wie z. B. den Besuch eines Studienkollegs, für das Absolvieren eines Pflichtpraktikums oder für einen studienvorbereitenden Sprachkurs eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden (§ 16 Abs. 1 Satz 2 AufenthG).

Die Aufenthaltserlaubnis wird nach der Einreise von der örtlichen Ausländerbehörde ausgestellt. Für die Einreise muss in der Regel ein Visum bei der deutschen Auslandsvertretung im Herkunftsland beantragt werden[31]. Halten sich Studierende für weniger als zwölf Monate in Deutschland auf (z. B. als Austauschstudierende), können sie sich unter Umständen auch während der gesamten Studienzeit mit einem Visum in Deutschland aufhalten (Hanganu/Heß 2014: 49). Die Voraussetzungen zur Erteilung einer entsprechenden Aufenthaltserlaubnis zu Studienzwecken sind

30 Die Ausführungen in diesem Abschnitt sind angelehnt an Hoffmeyer-Zlotnik/Grote 2019: 33.

31 Davon ausgenommen sind neben Studierenden aus den EU-Staaten auch Studierende aus Australien, Israel, Japan, Kanada, der Republik Korea, Neuseeland, den USA (§ 41 Abs. 1 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.

beispielsweise ein Zulassungsbescheid[32] einer anerkannten deutschen Hochschule sowie der Nachweis darüber, dass das erste Studienjahr finanziell abgesichert ist (2018: 8.640 Euro) und ein ausreichender Krankenversicherungsschutz vorliegt (Deutsches Studentenwerk 2018). Zudem muss ein Nachweis über hinreichende Kenntnisse der Ausbildungssprache erbracht werden. Des Weiteren müssen für den Zugang zu zahlreichen Hochschulen mittlerweile Eignungstests abgelegt werden (vgl. Hoffmeyer-Zlotnik/Grote 2019: 32).

Am 23. Mai 2018 lief die Frist zur Umsetzung der REST-Richtlinie (RL (EU) 2016/801) ab. In Deutschland wurde die Richtlinie bereits 2017 umgesetzt. Zum Januar 2019 hatten inkl. Deutschland 15 EU-Mitgliedstaaten die Richtlinie umgesetzt (BAMF 2019b). Die (kurzfristige) Mobilität ist jedoch seit dem Ende der Umsetzungsfrist mit allen teilnehmenden Mitgliedstaaten möglich.

Mit Umsetzung der Richtlinie haben Studierende nunmehr einen Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zu Studienzwecken; dies liegt nicht mehr im Ermessen der Behörden (§ 16 Abs. 1 Satz 1 AufenthG). Auch auf die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zur Arbeitssuche nach Studienabschluss besteht nun ein Rechtsanspruch. Zudem führte das Gesetz die Möglichkeit ein, bei einem Studienabbruch in eine Berufsausbildung zu wechseln und eine entsprechende Aufenthaltserlaubnis zu erhalten. Mit dem durch die Richtlinienumsetzung eingeführten Mitteilungsverfahren wird die Mobilität von internationalen Studierenden innerhalb der EU deutlich erleichtert, sofern diesen in einem anderen EU-Mitgliedstaat bereits ein Aufenthaltstitel zum Zweck des Studiums erteilt wurde.

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). Auch hierzu besteht nach Umsetzung der REST-Richtlinie bei Erfüllung der jeweiligen Voraussetzungen ein Rechtsanspruch.

32 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.

Forschung

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

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 Lebenspartner 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 2018a). 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. Die Frist zur Umsetzung der REST-Richtlinie lief zum 23. Mai 2018 aus, allerdings hatten im Berichtszeitraum noch nicht alle EU-Mitgliedstaaten diese umgesetzt.

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 von Aufenthalten 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)[33].

Für die Forschung im Rahmen einer Promotion kann auch ein Aufenthaltstitel nach § 20 AufenthG vergeben werden, wenn der Promotion eine Erwerbstätigkeit zugrunde liegt, „die insgesamt 120 Tage oder 240 halbe Tage pro Jahr“ (§ 16 Abs. 3 AufenthG) überschreitet. Ansonsten gilt das Aufenthaltsrecht für ein Studium (§ 16 AufenthG).

Sonstige Ausbildung

Das deutsche Aufenthaltsrecht sieht neben dem Studium auch für weitere (Aus-)Bildungsmaßnahmen Möglichkeiten der legalen Zuwanderung von Drittstaatsangehörigen vor. So können ausländische Staatsangehörige eine Aufenthaltserlaubnis zum Besuch von Sprachkursen bzw. in Ausnahmefällen auch für den allgemeinen Schulbesuch (§ 16b Abs. 1 AufenthG) sowie des Weiteren für eine betriebliche Aus- bzw. Weiterbildung (§ 17 Abs. 1 AufenthG) erhalten. Bei letzterer ist jedoch im Regelfall die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit vonnöten (§ 8 Abs. 1 BeschV), außer die Beschäftigungsverordnung oder zwischenstaatliche Vereinbarungen enthalten andere Bestimmungen für die Aus- und Weiterbildungen in einer bestimmten Berufsgruppe (§§ 17 Abs. 1, 42 AufenthG i. V. m. §§ 1, 2 BeschV).

Außerdem besteht seit 2015 zudem die Möglichkeit, eine Aufenthaltserlaubnis von bis zu 18 Monaten zum Zweck der Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen für die Durchführung einer Bildungsmaßnahme bzw. einer sich daran anschließenden Prüfung zu erhalten (§ 17a AufenthG). Im Anschluss an eine betriebliche oder schulische Ausbildung bzw. eine Maßnahme zur Anerkennung eines ausländischen Berufsabschlusses, kann zusätzlich eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, um sich für 12 Monate in Deutschland auf eine geeignete Stelle bewerben zu können (§§ 16b Abs. 3, 17 Abs. 3, 17a Abs. 4 AufenthG). Während der Zeit der Berufsausbildung bzw. der Anerkennung der Berufsqualifikation kann eine Erwerbstätigkeit im Umfang von bis zu zehn Stunden pro Woche aufgenommen werden. Zur Anerkennung von Berufsqualifikationen aus dem Ausland siehe Kapitel 6.1.

3.3.2 Nationale Entwicklungen

Statistiken

Im Sommersemester 2018 waren 359.310 ausländische Studierende an deutschen Hochschulen eingeschrieben, (Bildungsinländer und -ausländer; StBA 2019a), während es nach vorläufigen Zahlen im Wintersemsester 2018/2019 insgesamt 393.579 ausländische Studierende waren. Dies bedeutet eine Steigerung von 5,1 % im Vergleich zum Wintersemester des Vorjahres. Ausländische Studierende machten einen Anteil von 13,7 % an allen 2.863.609 Studierenden an deutschen Hochschulen im Wintersemester 2018/2019 aus (StBA 2019b).[34] Knapp zwei Jahre zuvor, im Wintersemester 2016/2017, wurde bereits erstmals die Zahl von 350.000 ausländischen Studierenden 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). Der Anteil der Studierenden aus einem Drittstaat lag unter allen internationalen Studierenden im Sommersemester 2018 bei 73,9 %, wobei China und die Türkei mit 10,9 % bzw. 10,3 % die mit Abstand bedeutendsten Herkunftsländer darstellen. Der Anteil der Bildungsinländerinnen und -inländer betrug unter den internationalen Studierenden 23,8 % (StBA 2019a).

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

34 Aufgrund des Semesterturnus liegt der Wert des Sommersemesters 2018 wie in den Vorjahren unter dem des davorliegenden Wintersemesters.

Laut Auswertungen aus dem Ausländerzentralregister waren des Weiteren zum Ende des Jahres 2018 12.920 Drittstaatsangehörige in Deutschland aufhältig, die einen Aufenthaltstitel zum Besuch eines Sprachkurses bzw. zum Schulbesuch (§ 16b Abs. 1 AufenthG) innehatten. Weitere 20.552 Personen besaßen einen Titel zum Zweck einer betrieblichen Ausbildung (§ 17 Abs. 1 AufenthG), während das Aufenthaltsrecht bei 1.695 Personen mit Maßnahmen zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen verbunden war (§ 17a Abs. 1, 5 AufenthG) (Graf 2019).

Auswirkung der Studiengebühren für internationale Studierende in Baden-Württemberg (ab WS 2017/2018)

Zum Wintersemester 2017/2018 wurden in Baden-Württemberg als einzigem Bundesland ausschließlich für internationale Studierende von außerhalb der EU Studiengebühren von 1.500 Euro pro Semester im Falle eines Erststudiums und 650 Euro im Falle eines Zweitstudiums eingeführt. Von diesen fließen 300 Euro unmittelbar an die Hochschulen, um die „entstehenden Zusatzkosten“ (MWK Baden-Württemberg 2017) zu decken und die Rahmenbedingungen zu verbessern. Dies hatte zur Folge, dass die Zahl der Neueinschreibungen bereits im Wintersemester der Gebühreneinführung um 19,2 % auf das Niveau von 2013 zurückging. Dieser Rückgang war von der Landesregierung im Vorfeld eingeplant. Durch diverse Ausnahmeregelungen zur Fälligkeit der Gebühren – ca. 50 % der Studierenden waren von der Zahlung befreit – fielen die Mehreinnahmen mit ca. 4,3 Mio. Euro jedoch geringer aus als erwartet (Landtag Baden-Württemberg 2018).

Wegfall des Spracherfordernis bei Aufenthalt zu Studienzwecken[35]

Auch bezogen auf die rechtliche Situation der Migration von Studierenden sah die Entwurffassung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes Änderungen vor (s.o.). So sah der Kabinettsentwurf (Stand: Dezember 2018) für den Aufenthalt zu Ausbildungszwecken beispielsweise eine Grundsatznorm vor:

> „Der Zugang von Ausländern zur Ausbildung dient der allgemeinen Bildung und der internationalen Verständigung ebenso wie der Sicherung des Bedarfs des deutschen Arbeitsmarktes an Fachkräften. Neben der Stärkung der wissenschaftlichen Beziehungen Deutschlands in der Welt trägt er auch zu internationaler Entwicklung bei. Die Ausgestaltung erfolgt so, dass die Interessen der öffentlichen Sicherheit beachtet werden“ (BMI 2018b: 10).

Damit werden die Bindung von internationalen Studierenden sowie die zwischenstaatliche Kooperation und die internationale Entwicklung als gesetzliche Ziele des Aufenthaltes von Studierenden und Auszubildenden formuliert (vgl. BMI 2018b: 102).

In Bezug auf die Aufenthaltserlaubnis zu Studienzwecken sieht der Entwurf im Gegensatz zur derzeitigen Regelung keine Festlegung des erforderlichen Sprachniveaus für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zum Studium vor; stattdessen wird – wie bisher nur für den Fall dass dies noch nicht im Rahmen der Zulassung durch die Hochschule erfolgte – „ein Nachweis über die für den konkreten Studiengang erforderlichen Kenntnisse der Ausbildungssprache“ verlangt (BMI 2018b: 11). Laut Gesetzesbegründung „dürften in der Regel mindestens Sprachkenntnisse auf dem Niveau B2“ des GER erforderlich sein (BMI 2018b: 104). Weiterhin sieht der Entwurf eine Vereinheitlichung und Klarstellung der Wechselmöglichkeiten zu einem anderen Aufenthaltstitel vor (BMI 2018b: 12). Demnach soll es möglich sein, von einem Aufenthaltstitel zum Zweck des Studiums „zum Zweck einer qualifizierten Berufsausbildung, der Ausübung einer Beschäftigung als Fachkraft, der Ausübung einer Beschäftigung mit ausgeprägten berufspraktischen Kenntnissen nach § 19c Absatz 2 oder in Fällen eines gesetzlichen Anspruchs“ in einen anderen Aufenthaltstitel zu wechseln (BMI 2018b: 12).

Weitere Änderungen bei der Intra-EU-Mobilität von internationalen Studierenden betreffen das Mitteilungsverfahren. Dieses soll „künftig vollständig durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge durchgeführt [werden], um eine Handhabung innerhalb der kurzen Ablehnungsfrist (30 Tage) zu gewährleisten“ (BMI 2018b: 106). Nach der Ausstellung der Bescheinigung oder der Ablehnung der Mobilität durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) geht die Zuständigkeit für alle aufenthaltsrechtlichen Regelungen und Maßnahmen auf die zuständige Ausländerbehörde über (BMI 2018b: 106).

3.4 Sonstige legale Migration

3.4.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Neben der Migration aus humanitären Gründen, zu (Aus)Bildungs- und Erwerbszwecken sowie zu

35 Die Ausführungen in diesen Abschnitt/Unterkapitel sind an Hoffmeyer-Zlotnik/Grote 2019 angelehnt.

Zwecken der Familienzusammenführung bestehen auch für jüdische Einwanderer aus der ehemaligen Sowjetunion und für deutsche Spätaussiedlerinnen und -aussiedler Wege für eine Zuwanderung nach Deutschland.

Jüdische Einwanderung

Seit 1990 nimmt Deutschland jüdische Einwandernde 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.).[36] 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 Verfahrensanordnung[37] 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 ‚Integrationsprognose‘[38] ebenso ausgenommen wie vom Nachweis von Deutschkenntnissen. Familienangehörige von Antragstellenden können ebenfalls aufgenommen werden. Die Rechtsgrundlage für die Aufnahme jüdischer Einwandernder 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 Einwandernde 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).

Spätaussiedlerinnen und -aussiedler

Die Aufnahme von Spätaussiedlerinnen und -aussiedlern ist im Bundesvertriebenengesetz (BVFG)[39] 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 Weise[40] 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“

36 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.

37 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.

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

39 Gesetz über die Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge.

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

Benachteiligungen oder Nachwirkungen früherer Benachteiligungen unterlagen (§ 4 Abs. 2 BVFG). Seit Inkrafttreten des Zehnten Gesetzes zur Änderung des Bundesvertriebenengesetzes 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. 2 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 2018c). 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 2018c).

Auch für Spätaussiedlerinnen und -aussiedler aus der Ostukraine gelten Erleichterungen im Aufnahmeverfahren. Anträge von Personen, die von Kampfhandlungen betroffen waren und glaubhaft darlegen, können seit Mitte 2014 im schriftlichen Verfahren prioritär behandelt werden, wobei weiterhin die Sprach- und Abstammungsnachweise zu erbringen sind (BVA 2014).

3.4.2 Nationale Entwicklungen

Jüdische Einwanderung

Im Jahr 2018 sind 1.038 Personen jüdischen Glaubens über das Aufnahmeverfahren aus den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion nach Deutschland eingereist (2017: 873). 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 Einwandernde sowie ihre Familienangehörigen aus den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion nach Deutschland.

Seit Beginn der statistischen Erfassung im Jahr 1993 sind insgesamt 209.134 jüdische Einwanderer einschließlich ihrer Familienangehörigen im geordneten Verfahren nach Deutschland eingereist (Stand: Dezember 2018). 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 2018 insgesamt 217.669 Personen in die Bundesrepublik eingereist.

Spätaussiedlerinnen und -aussiedler

2018 zogen 7.126 Spätaussiedlerinnen und -aussiedler und deren Familienangehörige nach Deutschland, was eine leichte Steigerung um 67 Personen im Vergleich zum Vorjahr (2017: 7.059) und darüber hinaus das sechste Jahr in Folge einen Anstieg bedeutet (BVA 2019b). Davon kamen 7.112 Spätaussiedlerinnen und -aussiedler aus den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion, wovon 3.496 aus der Russischen Föderation, 2.292 aus Kasachstan, 873 aus der Ukraine und 451 aus 12 weiteren Nachfolgestaaten kamen (BVA 2019b: 7). 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).

Neuer Beauftragter der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten

Zum 11. April 2018 übernahm Dr. Bernd Fabritius, Präsident des Bundes der Vertriebenen, das Amt des Beauftragten der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten. Er übernahm das Amt von Günter Krings, der seit dem 1. November 2017 Beauftragter der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten war (BMI 2018d).

Neuer Beauftragter der Bundesregierung für jüdisches Leben in Deutschland und den Kampf gegen Antisemitismus

Am 11. April 2018 wurde Herr Dr. Felix Klein zum ersten Beauftragten der Bundesregierung für jüdisches Leben in Deutschland und den Kampf gegen Antisemitismus berufen. Die Position wurde mit dem aktuellen Koalitionsvertrag neu geschaffen (zu den Aufgaben vgl. Kapitel 6.2 zu Antidiskriminierung).

4 Internationaler Schutz und Asyl

4.1 Nationales Asylsystem

4.1.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Schutzsuchende müssen sich bei oder unmittelbar im Anschluss an ihre Einreise nach Deutschland bei einer staatlichen Stelle[41] melden, wenn sie ein Asylgesuch äußern wollen. In diesem Zusammenhang werden sie registriert und ihre Daten zentral gespeichert (inkl. Foto und Fingerabdrücken). 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 den sogenannten sicheren Herkunftsstaaten[42]).

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 2019c: 11). 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 im nationalen Verfahren geprüft wird, wird zunächst geprüft, ob Deutschland gemäß den Zuständigkeitskriterien der Dublin III-Verordnung ((EU) 604/2013) für die Prüfung überhaupt zuständig ist. „Das Dublin-Verfahren bezweckt, dass jeder Asylantrag, der auf dem Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten gestellt wird, materiell-rechtlich nur durch einen Staat geprüft wird. Sie [die Dublin III-Verordnung] findet Anwendung in allen 28 EU-Mitgliedstaaten sowie Norwegen, Island, Liechtenstein und der Schweiz" (BAMF 2019c: 16). Liegen Anhaltspunkte vor, dass die Zuständigkeit in einem anderen Staat liegt, „wird an diesen ein Ersuchen (Aufnahme- oder Wiederaufnahmegesuch) gestellt. Hält der ersuchte Mitgliedstaat dies für begründet, stimmt er innerhalb der Antwortfrist zu" (BAMF 2017c: 36). 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 2019c: 28).

Das Kernstück des Asylverfahrens bildet die nicht-öffentliche persönliche Asylanhörung, 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

41 Z. B. Grenz-, Sicherheits-, Ausländerbehörden oder bei einer Aufnahmeeinrichtung oder einem Ankunftszentrum.

42 Das Gesetz definiert solche Länder als sichere Herkunftsstaaten, von denen „aufgrund des demokratischen Systems und der allgemeinen politischen Lage davon ausgegangen werden kann, dass dort generell keine staatliche Verfolgung zu befürchten ist und dass der jeweilige Staat grundsätzlich vor nichtstaatlicher Verfolgung schützen kann. Schutz vor nichtstaatlicher Verfolgung bedeutet zum Beispiel, dass Rechts- und Verwaltungsvorschriften zum Schutz der Bevölkerung existieren und diese auch zugänglich gemacht und angewendet werden. Es gilt dann die sogenannte Regelvermutung, dass keine Verfolgungsgefahr vorliegt. […] In Deutschland gelten derzeit folgende Länder als sichere Herkunftsstaaten: die Mitgliedstaaten der Europäischen Union, Albanien, Bosnien und Herzegowina, Ghana, Kosovo, Mazedonien, ehemalige jugoslawische Republik, Montenegro, Senegal, Serbien" (BAMF 2019j).

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 – Asylberechtigung[43], Flüchtlingsschutz[44] nach der Genfer Flüchtlingskonvention, subsidiärer Schutz[45] oder ein nationales Abschiebungsverbot[46] – vorliegt. Nur wenn keine dieser Schutzformen in Frage kommt, wird der Asylantrag [in vollem Umfang] abgelehnt" (BAMF 2019c: 21; vgl. Abbildung 1).

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.

Seit dem 6. August 2016 wurde mit dem in Kraft getretenen Integrationsgesetz zudem die Erteilung einer Wohnsitzauflage (auch ‚Wohnsitzzuweisung') 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 Wohnsitzregelung gilt nicht für Personen, die selbst oder deren Ehe- bzw.

43 Asylberechtigt nach Artikel 16a GG und demnach politisch verfolgt ist eine Person, die aufgrund rassistischer Gründe, ihrer Nationalität, politischen Überzeugung, religiösen Grundentscheidung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe im Falle der Rückkehr in ihr Herkunftsland einer schwerwiegenden Menschenrechtsverletzung ausgesetzt sein wird (vgl. BAMF 2019c: 22).

44 Der Flüchtlingsschutz nach § 3 Abs. 1 AsylG „ist umfangreicher als die Asylberechtigung und greift auch bei der Verfolgung durch nichtstaatliche Akteure ein. Auf Basis der Genfer Flüchtlingskonvention gelten Menschen als Flüchtlinge, die sich aus begründeter Furcht vor Verfolgung von staatlichen oder nichtstaatlichen Akteuren" aufgrund rassistischer Gründe, „ihrer Religion, Nationalität, politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe außerhalb des Herkunftslands, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, oder als Staatenlose außerhalb des Landes ihres gewöhnlichen Aufenthalts befinden" (BAMF 2019c: 23).

45 Der subsidiäre Schutz nach § 4 AsylG ist neben der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft die zweite Form des sogenannten internationalen Schutzes im Sinne der europäischen Qualifikationsrichtlinie (RL 2011/95/EU). Subsidiär schutzberechtigt sind Menschen, die stichhaltige Gründe dafür vorbringen, dass ihnen in ihrem Herkunftsland ein ernsthafter Schaden droht und sie den Schutz ihres Herkunftslands nicht in Anspruch nehmen können oder wegen der Bedrohung nicht in Anspruch nehmen wollen. Ein ernsthafter Schaden kann sowohl von staatlichen als auch von nichtstaatlichen Akteuren ausgehen. 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" (BAMF 2019c: 24).

46 „Ein schutzsuchender Mensch darf nicht rückgeführt werden, wenn die Rückführung in den Zielstaat eine Verletzung der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) darstellt oder wenn dort eine erhebliche konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit besteht" (BAMF 2019c: 25).

Abbildung 1: Vier Schutzformen

Quelle: BAMF 2019c: 21

eingetragene Lebenspartner oder deren minderjähriges Kind sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind (mind. 15 Std. pro Woche) und ein bestimmtes Einkommen erzielen (2017: 712 Euro pro Monat) oder sich in einem Studien- oder Ausbildungsverhältnis befinden bzw. eine Berufsausbildung aufnehmen (§ 12a Abs. 1 Satz 2 AufenthG).

Darüber hinaus kann ein Aufenthalt in der Bundesrepublik aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen durch Aufnahme aus dem Ausland oder im Inland – wie beispielsweise bei gut integrierten geduldeten Jugendlichen – 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

Im Jahr 2018 wurden 185.853 Erst- und Folgeasylanträge gestellt, was einen Rückgang im Vergleich zum Vorjahr um 16,5 % bedeutet (2017: 222.683 Erst- und Folgeanträge) (BAMF 2019d: 15). Davon waren 161.931 Asylerstanträge, 36.386 weniger als im Jahr 2017 (-18,3%). Die Zahl der Asylantragstellenden fiel somit wie bereits im Jahr 2017 nach neun Jahren des Anstiegs in Folge – in etwa auf das Niveau von 2014 (173.072 Erstanträge).

Mit der Russischen Föderation und der Türkei waren 2017 und 2018 zwei europäische Staaten unter den Hauptstaatsangehörigkeiten. Die weiteren Hauptstaatsangehörigkeiten der Asylantragstellenden im Jahr 2018 waren Syrien, Irak, Iran, Nigeria, Afghanistan, Eritrea und Somalia. Die zehn zugangsstärksten Staatsangehörigkeiten des Jahres 2018 fanden sich auch im Jahr 2017 unter den Top Ten, jedoch in einer anderen Reihenfolge (vgl. Tabelle 1). Bei acht der zehn Hauptherkunftsländer war wiederum eine deutliche Verringerung der Antragszahlen zu verzeichnen. Bei Asylerstanträgen aus Afghanistan (-6.481 Erstanträge), dem Irak (-5.597 Erstanträge), Syrien (-4.807 Erstanträge) und Eritrea (-4.655 Erstanträge) fiel der Rückgang in absoluten Zahlen am stärksten aus. Asylerstantragstellende aus Nigeria verzeichneten mit einem Zuwachs von 30 % (+ 2.357 Erstanträge) neben der Türkei (+ 26,6 %; + 2.133 Erstanträge) sowie dem Iran (+ 26,1 %; + 2.249 Erstanträge) in der Liste der Hauptstaatsangehörigkeiten eine deutlichen Zunahme im Vergleich zu Asylerstanträgen im Vorjahr (BAMF 2019e: 2).

Tabelle 1: Asylanträge und Hauptstaatsangehörigkeiten (2017 und 2018)

	2017		2018		Veränderung der Asylerstanträge in %	Veränderung der Asylerstanträge absolut
	Asylerstanträge	Asylanträge insgesamt	Asylerstanträge	Asylanträge insgesamt		
Syrien	48.974	50.422	44.167	46.164	-9,8%	-4.807
Irak	21.930	23.605	16.333	18.074	-25,5%	-5.597
Iran, islamische Republik	8.608	9.186	10.857	11.846	26,1%	2.249
Nigeria	7.811	8.261	10.168	11.073	30,2%	2.357
Türkei	8.027	8.483	10.160	10.655	26,6%	2.133
Afghanistan	16.423	18.282	9.942	12.251	-39,5%	-6.481
Eritrea	10.226	10.582	5.571	5.920	-45,5%	-4.655
Somalia	6.836	7.561	5.073	5.754	-25,8%	-1.763
Ungeklärt	4.067	4.444	4.220	4.849	3,8 %	153
Russische Föderation	4.884	6.227	3.938	5.282	-19,4%	-946
Summe Top 10	137.786	147.053	120.429	131.368	-12,6 %	-17.357
Andere Staatsangehörigkeiten	60.531	75.630	41.502	53.985	-31,4 %	-19.029
Insgesamt	**198.317**	**222.683**	**161.931**	**185.853**	**-18,3%**	**-36.386**

Quelle: BAMF 2019e: 2. Reihung entsprechend der Top-Ten-Liste der Erstanträge im Berichtsjahr 2018.

Gesamtschutzquote

Die Gesamtschutzquote[47] fiel gegenüber dem Vorjahr von 43,4 % auf 35,0 %. Im Jahr 2018 wurden 216.873 Entscheidungen über Erst- und Folgeanträge insgesamt getroffen (2017: 603.428), wovon 41.368 bzw. 20,4 % Personen entweder als asylberechtigt nach Art. 16a GG oder als Flüchtlinge gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) anerkannt wurden (2017: 123.909). Subsidiären Schutz erhielten 25.055 Personen bzw. 11,6 % (2017: 98.074), nationale Abschiebeverbote wurden in 9.548 bzw. 4,4 % Fällen festgestellt (2017: 39.659). Ablehnungen erfolgten in 75.395 aller Entscheidungen (34,8 % aller Entscheidungen), neben 65.507 formellen Entscheidungen[48] (30,2 %) (BAMF 2019d: 55). Die Schutzquote lag bei Asylantragstellenden aus Syrien (81,9 %), Eritrea (70,2 %) und Türkei (41,4 %) am höchsten.

Klagen und Gerichtsentscheidungen

Gegen mehr als die Hälfte (53,6 %) der Entscheidungen über Erst- oder Folgeanträge im Asylverfahren wurde 2018 im Anschluss Klage eingereicht. Dies umfasst sowohl Klagen gegen eine vollumfängliche Ablehnung (in 75,8 % aller ablehnenden Entscheidungen wurde Klage eingereicht) als auch Klagen gegen Teilablehnungen (z. B. wurde in 28,7 % aller subsidiären Schutzgewährungen mit dem Ziel der Zuerkennung einer Asylberechtigung oder Flüchtlingseigenschaft geklagt) (BAMF 2019d: 63).

Bei den insgesamt 171.905 erstinstanzlichen Gerichtsentscheidungen zu Asylverfahren wurde in 29.573 Fällen ein Schutzstatus zugesprochen (17,1 %), während in 37,7 % der Gerichtsentscheidungen die Klage zurückgewiesen wurde und in 45,1 % eine formelle Entscheidung erfolgte (z. B. Zusammenlegung von Einzelverfahren von mehreren Familienangehörigen oder Rücknahme der Klage). Am 31. Dezember 2018 waren insgesamt 328.584 Asylgerichtsverfahren bei Verwaltungsgerichten, Oberverwaltungsgerichten bzw. Verwaltungsgerichtshöfen sowie dem Bundesverwaltungsgericht anhängig (BAMF 2019d: 66).

47 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.

48 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.

4.1.2.2 Gesetzliche Änderungen, Rechtsprechung und Maßnahmen mit Asylbezug

Im Berichtszeitraum 2018 wurden zahlreiche Maßnahmen ergriffen, die unter anderem die Begrenzung und Kontrolle des Zuzugs sowie die Beschleunigung der Rückführung abgelehnter Asylbewerberinnen und -bewerber zum Ziel haben.

Neuregelung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten

Seit dem 1. August 2018 ist der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten, der zunächst für einen Zeitraum von zwei Jahren ausgesetzt und 2018 mit der Schaffung einer Übergangsregelung verlängert wurde[49], wieder gestattet.[50] Die Neuregelung umfasst den Nachzug von Ehepartnerinnen und -partnern sowie minderjährigen Kindern subsidiär Geschützter beziehungsweise Eltern subsidiär geschützter Minderjähriger. Danach ist der Nachzug begrenzt. Pro Monat können 1.000 nationale Visa erteilt werden. Im Unterschied zu Personen mit Flüchtlingsschutz (Art. 3 AsylG) haben Personen mit subsidiärem Schutz (Art. 4 AsylG) keinen Rechtsanspruch auf Familienzusammenführung, sondern kann aus humanitären Gründen erfolgen (§ 36a AufenthG). Diese liegen insbesondere dann vor, wenn:

1. die Herstellung der familiären Lebensgemeinschaft seit langer Zeit nicht möglich ist,
2. ein minderjähriges lediges Kind betroffen ist,
3. Leib, Leben oder Freiheit des Ehegatten, des minderjährigen ledigen Kindes oder der Eltern eines minderjährigen Ausländers im Aufenthaltsstaat ernsthaft gefährdet sind oder
4. der Ausländer, der Ehegatte oder das minderjährige ledige Kind oder ein Elternteil eines minderjährigen Ausländers schwerwiegend erkrankt oder pflegebedürftig im Sinne schwerer Beeinträchtigungen der Selbstständigkeit oder der Fähigkeiten ist oder eine schwere Behinderung hat. Die Erkrankung, die Pflegebedürftigkeit oder die Behinderung sind durch eine qualifizierte Bescheinigung glaubhaft zu machen, es sei denn, beim Familienangehörigen im Ausland liegen anderweitige Anhaltspunkte für das Vorliegen der Erkrankung, der

49 Gesetz zur Verlängerung der Aussetzung des Familiennachzuges zu subsidiär Schutzberechtigten vom 08.03.2018, BGBl. I 2018, 34 (Deutscher Bundestag 2017a).

50 Gesetz zur Neuregelung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte (Familiennachzugsneuregelungsgesetz) vom 12.07.2018, BGBl. I 2018, 1147.

Pflegebedürftigkeit oder der Behinderung vor (§ 36a Abs. 2 Nr. 1 bis 4 AufenthG).

Ein Nachzug wird hingegen in der Regel dann ausgeschlossen, wenn die Ehe nicht bereits vor der Flucht geschlossen wurde (§ 36a Abs. 3 Nr. 1 AufenthG), oder die Person, zu der der Familiennachzug erfolgen soll,

a. wegen einer oder mehrerer Straftaten rechtkräftig zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt worden ist, oder
b. eine Verurteilung aufgrund einer oder mehrerer vorsätzlicher Straftaten gegen das Leben, die körperliche Unversehrtheit, die sexuelle Selbstbestimmung, das Eigentum oder wegen Widerstands gegen Vollstreckungsbeamtinnen oder -beamten erfolgte
c. wegen einer oder mehrerer vorsätzlicher Straftaten rechtskräftig zu einer Jugendstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt und die Vollstreckung der Strafe nicht zur Bewährung ausgesetzt worden ist, oder
d. wegen einer oder mehrerer vorsätzlicher Straftaten nach § 29 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Betäubungsmittelgesetzes rechtskräftig verurteilt worden ist (§ 36a Abs. 3 Nr. 2 Buchstaben a-d AufenthG).

Daneben kann in Härtefällen trotz der Kontingentierung eine Aufenthaltserlaubnis nach § 22 AufenthG oder im Rahmen von Aufnahmeprogrammen des Bundes oder der Länder nach § 23 AufenthG erteilt werden. Ein Nachzug nach § 22 AufenthG wurde von Anfang 2017 bis zum 6. Oktober 2017 insgesamt 19 Personen ermöglicht, die den Nachzug zu Familienangehörigen mit subsidiärem Schutzstatus beantragten. Die Antragsstellenden waren syrische Staatsangehörige (Deutscher Bundestag 2017a: 5).

Die Neuregelung des Familiennachzugs löste Debatten aus: unter anderem wird teilweise darauf hingewiesen, dass das Gesetz zwar die Eltern, nicht aber die Geschwister unbegleiteter Minderjähriger umfasse (BumF 2018a; Cremer 2017). Darüber hinaus würde die Kontingentierung und die damit verbundene Prüfung, zu langen Wartezeiten und zu unsicheren Zuständen bei den Betroffenen führen (Bündnis 90/Die Grünen 2018; UNHCR 2019). Das Verfahren führe zudem zu ungenutzten Kontingentplätzen. In der Zeit nach Einführung des Gesetzes von August bis Dezember 2018 wurden 2.612 Visa erteilt (Deutscher Bundestag 2019c).

Mitwirkungspflichten im Rahmen von Rücknahme- bzw. Widerrufsverfahren

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge hat spätestens drei Jahre nach Unanfechtbarkeit der Entscheidungen über die Anerkennung als Asylberechtigter oder die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft zu prüfen, ob die Voraussetzungen für einen Widerruf oder eine Rücknahme vorliegen (§ 73 Abs. 2a AsylG). Bisher erhielten betroffene Personen dabei lediglich die Gelegenheit zur Stellungnahme, waren aber nicht zur Teilnahme an einer Anhörung verpflichtet. Dies wurde durch das neue ‚Gesetz zur dritten Änderung des Asylgesetzes', das der Bundestag am 8. November 2018 verabschiedete (seit 12. Dezember 2018 in Kraft), neu geregelt.[51] Danach haben Geflüchtete in Rücknahme- bzw. Widerrufsverfahren vergleichbare Mitwirkungspflichten wie schon vorher im Asylantragsverfahren (§ 15 AsylG). Bei Nichterfüllung kann das BAMF „den Schutzberechtigten mit den Mitteln des Verwaltungszwangs zur Erfüllung seiner Mitwirkungspflichten anhalten sowie, bei Vorliegen weiterer Voraussetzungen, nach Aktenlage über den Widerruf oder die Rücknahme entscheiden" (Deutscher Bundestag 2018f: 1f.). Eine fehlende oder mangelhafte Mitwirkung des Betroffenen kann zudem zu seinen Lasten berücksichtigt werden (Grote 2019: 30). Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge erhofft sich mit der Einführung von Mitwirkungspflichten der betroffenen Geflüchteten eine Entlastung und Beschleunigung der Verfahren (Deutscher Bundestag 2018f). Kritik an dem Gesetz äußerten unter anderem die Wohlfahrtsverbände sowie Vertreterinnen und Vertreter der Anwaltsorganisationen, die darauf hinwiesen, dass die Neuregelungen nicht nur für die Betroffenen enorme Belastungen mit sich bringen könnten, sondern darüber hinaus einen hohen Verwaltungsaufwand zur Folge hätten (Caritas 2018a).

Fortsetzung der Beteiligung des Bundes an den Integrationskosten

Um die Länder und Kommunen hinsichtlich ihrer Integrationskosten finanziell zu entlasten wurde bereits 2016 das ‚Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen' beschlossen. Am 29. November 2018 hat der Bundestag über die Fortsetzung der Beteiligung des Bundes an den Integrationskosten der Länder und Kommunen entschieden.[52]

51 Drittes Gesetz zur Änderung des Asylgesetzes vom 11.12.2018, BGBl. I 2018, 43.

52 Gesetz zur fortgesetzten Beteiligung des Bundes an den Integrationskosten der Länder und Kommunen und zur Regelung der

Danach sollen die bereits 2017/18 zur Verfügung gestellten Entlastungen der Länder und Kommunen im Hinblick auf Flüchtlings- und Integrationskosten für ein Jahr bis Ende 2019 verlängert werden. Zudem wurde die Pauschale für 2018 auf rund 2,4 Milliarden Euro aufgestockt (Deutscher Bundestag 2018i; 2018j). Zusätzlich unterstützte der Bund die Länder und Kommunen im Kontext von Integration und Fluchtmigration unter anderem in den Bereichen Ausbau der Kinderbetreuung, unbegleitete minderjährige Geflüchtete, Wohnraumförderung sowie Wohnkosten von Geflüchteten (Deutscher Bundestag 2018k).

Veränderte Verfahrensregeln beim Kirchenasyl im Kontext von Dublin-Verfahren

Im Februar 2015 einigten sich das BAMF und Vertreterinnen und Vertreter der Kirchen auf den Umgang mit Kirchenasylfällen in Dublin-Verfahren. Es wurde vereinbart, „dass in begründeten Ausnahmefällen zur Vermeidung von besonderen humanitären Härten eine zwischen den zentralen Ansprechpartnern beider Seiten gesteuerte, lösungsorientierte Einzelfallprüfung im Rahmen des rechtlich Möglichen stattfindet“ (BAMF 2018d). Das Bundesamt erklärte sich bereit, anhand eines von den zentralen Ansprechpartnern der Kirchen vorgelegten, aussagekräftigen und so früh wie möglich vor dem Ende der Überstellungsfrist eingereichten Dossiers eine erneute Überprüfung der Fälle vorzunehmen.

Seit Anfang August 2018 gelten zudem neue Verfahrensregeln beim Kirchenasyl für Dublin-Fälle (BAMF 2018d). Wird das Härtefall-Dossier nicht rechtzeitig eingereicht oder das Kirchenasyl nach der Ablehnung der Ausübung des Selbsteintrittsrechts nicht rechtzeitig verlassen, gilt die 18-monatige Überstellungsfrist. Bedenken äußerten Kirchengemeinden und Wohlfahrtsverbände dahingehend, dass der längere Aufenthalt der Betroffenen in den kirchlichen Räumlichkeiten bis zum Ablauf der Überstellungsfrist und damit zum Übergang in das nationale Verfahren zu einer stärkeren Belastung der Schutzsuchenden führen und es als Konsequenz zum Rückgang der Kirchenasyle kommen könnte (Caritas 2018b; Flüchtlingsrat Niedersachsen 2018). Seit der Einführung der neuen Verfahrensregeln ist die Zahl der Kirchenasyle deutlich gesunken. Während Anfang August bis Ende 2018 nur noch 341 Fälle gemeldet wurden, waren es 2017 im gleichen Zeitraum noch mehr als doppelt so viele (716 Fälle) (BMI 2019). Das BAMF begrüßt den Rückgang der Meldungen, da Kirchenasyle lediglich für absolute Ausnahmefälle mit besonderen Härten vorgesehen seien.

4.1.2.3 Änderungen und Maßnahmen im Bereich Flüchtlingsmanagement

Ankunfts-, Entscheidungs- und Rückführungseinrichtungen (AnkER-Einrichtungen) in der Pilotierungsphase)

Im Herbst 2018 wurden in drei Bundesländern (Bayern, Sachsen und Saarland)[53] sogenannte AnkER-Einrichtungen (Ankunfts-, Entscheidungs- und Rückkehreinrichtungen) eröffnet, in denen alle direkt am Asylprozess beteiligten Akteure vertreten sind. Ziel ist es, das Asylverfahren von der Registrierung bis zur kommunalen Verteilung beziehungsweise Rückführung gebündelt durchzuführen (BAMF 2019f.). Diese Einrichtungen befanden sich Ende 2018 noch in der Pilotierungsphase, die bis Anfang 2020 andauern wird. Während die Prozesse zwar bereits seit 2016 in den Ankunftszentren ähnlich organisiert waren, sollen jedoch nun Arbeits- und Kommunikationsprozesse weiter „optimiert“ sowie neue Verfahren und Maßnahmen eingeführt werden (u. a. Identitätsfeststellung bei Registrierung, Asylverfahrensberatung, Erstorientierungs- und Wegweiserkurse vor Ort und die Einleitung der Rückkehrmaßnahmen bereits aus der Einrichtung heraus) (BAMF 2019f.; Deutscher Bundestag 2018l).

Neben den Bundesländern, die die AnkER-Einrichtungen pilotieren, planten 2018 keine weiteren Bundesländer die Einrichtung von AnkER-Einrichtungen.[54] Einige Bundesländer argumentierten damit, dass sie bereits Unterkünfte (insb. Ankunftszentren) mit den gleichen Funktionen eingerichtet hätten (Zeit online 2019), was auch dazu führte, dass einige Bundesländer Ende 2018 Gespräche zum Betrieb ‚funktionsgleicher Einrichtungen‘ aufnahmen.

Das Konzept der AnkER- Einrichtungen stieß bei NGOs, einigen Wohlfahrtsverbänden und Forschenden hingegen auf Kritik: so befürchten sie, dass eine Beschleunigung der Verfahren zu Lasten der Qualität des Asylverfahrens gehen könne sowie der Zugang zu unabhängiger Asylverfahrens- und Rechtsberatung eingeschränkt sei (Schader et al. 2019). Kritik richtete sich auch gegen die zentrale Unterbringung und

Folgen der Abfinanzierung des Fonds "Deutsche Einheit" vom 20.12.2018, BGBl. I 2018, 2522.

53 In folgenden Städten wurden AnkER-Einrichtungen eingerichtet: Bamberg, Deggendorf, Donauwörth, Manching, Regensburg, Schweinfurt, Zirndorf, Dresden, Lebach.

54 Eine bundesweite Einführung der AnkER-Einrichtungen kann nur im Rahmen einer Kooperation von Bund und Ländern erfolgen, da unter anderem für die Unterbringung die Länder zuständig sind.

den Verbleib von Personen ohne positive Entscheidung in den zentralen Unterkünften (die allerdings bereits vor Einführung des AnkER-Konzepts bestanden). Derartige Einrichtungen förderten Ausgrenzung und führten zu hohen Belastungen bei den Betroffenen und langfristig zu Folgekosten bei „nachholender" Integration. Mittelfristig würden so „die Kommunen paradoxerweise nicht entlastet, sondern noch stärker belastet werden" (Hess et al. 2018: 9). Ebenso wurde angeführt, dass eine bedarfsgerechte Versorgung von besonders schutzbedürftigen Personen wie Kindern und Jugendlichen nicht gewährleistet sei (Paritätischer Gesamtverband 2018, BumF 2018b). Das BMI verwies dagegen darauf, dass Asylsuchende in den AnkER-Einrichtungen unmittelbar nach Ankunft eine Asylverfahrensberatung mit Informationen zum Dublin- und Asylverfahren, Alternativen zum Asylverfahren, zu Rechtschutzmöglichkeiten sowie einen Verweis auf andere Beratungsangebote erhalten. Zudem würden erste Orientierungsangebote durch sog. Wegweiser- und Erstorientierungskurse angeboten (BMI 2018e; s. u.).

Umsetzung der Asylverfahrensberatung als zweistufiges Modell in den AnkER-Einrichtungen

Seit August wird in den AnkER- und funktionsgleichen Einrichtungen eine Asylverfahrensberatung durch das Bundesamt angeboten. Diese umfassen eine allgemeine Asylverfahrensinformation in Gruppengesprächen vor Antragstellung sowie eine individuelle Asylverfahrensberatung in Einzelgesprächen. Die Asylverfahrensberatung umfasst die Zeitspanne „vor Antragstellung" bis „Abschluss des Behördenverfahrens" (BAMF 2019f.). Wohlfahrtsverbände äußerten Bedenken über die Unabhängigkeit der von Bundesamtsmitarbeitenden durchgeführten Asylverfahrensberatung (BAGFW 2019). Das BAMF betont hingegen, dass die Asylverfahrensberatung organisatorisch vom Asylbereich getrennt sei und die Mitarbeitenden der Asylverfahrensberatung eine Schulung vor Beginn des Einsatzes erhielten (Deutscher Bundestag 2018l).

Erstorientierung und herkunftssprachliche Wertevermittlung

Weiterhin wurden bereits 2017 sogenannte ‚Erstorientierungskurse' eingeführt, die insbesondere „Asylbewerberinnen und -bewerber, die weder aus einem Land mit hoher Anerkennungsquote (gute Bleibeperspektive) noch aus einem sicheren Herkunftsland stammen" nach der Ankunft einen ersten Überblick über das Leben in Deutschland sowie die deutsche Sprache geben sollen (BAMF 2017f.). Seit Oktober 2018 bis Ende 2019 werden an den bayerischen AnkER-Standorten neben Erstorientierungskursen auch sogenannte Wegweiser-Kurse in einem Modellprojekt des BAMFs erprobt, die sich an den Wegweiser-Kursen in Sachsen orientieren. In diesen sollen den Asylsuchenden durch speziell geschulte, muttersprachliche ‚Kulturmittlerinnen und -mittler' Informationen für den Alltag und über das Zusammenleben in Deutschland vermittelt werden (BAMF 2019g).

BAMF-Digitalisierungsagenda 2020[55]

Im Jahr 2018 wurden weitere Schritte der Digitalisierung des Asylverfahrens und der Arbeit im BAMF vorangetrieben (BAMF 2019j). 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"; Grote 2018: 60). Stufe II steht für digitale Workflows, wobei innerhalb der einzelnen Arbeitsprozesse die Notwendigkeit zur manuellen Dateneingabe sukzessive verringert werden solle. 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'; Grote 2018: 60). 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"; Grote 2018: 60). 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).

Das Portfolio besteht aus 134 Vorhaben, Projekten und Verfahren (Stand: Dezember 2018), wovon 19 Digitalisierungsinitiativen im Jahr 2018 parallel bearbeitet wurden (BAMF 2019j: 11). Unter anderem wurde der Ankunftsnachweis, der Zentrale Posteingang und der Elektronische Datenaustausch mit Gerichten eingeführt, zudem wurde die Schnittstelle mit den Ausländerbehörden digitalisiert (BAMF 2019j).

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

Schließung von Ankunftszentren in den Bundesländern

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 (EMN/BAMF 2018: 52f.). So wurden im Jahr 2017 insgesamt 26 Liegenschaften geschlossen, darunter Ende 2017 die Dienststelle Meßstetten. 2018 erfolgte die Schließungen der Außenstelle Reutlingen/Eningen sowie des Ankunftszentrums in Münster (vgl. Abbildung 2).

Abbildung 2: Aktive Standorte des BAMF (Stand 1.1.2019)

Quelle: BAMF

Ermittlungen zu Unregelmäßigkeiten und Korruptionsvorwürfen bei Asylentscheidungen in der Außenstelle Bremen

Aufgrund von Erkenntnissen über mögliche Unregelmäßigkeiten in der Außenstelle des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge in Bremen wurde bereits Ende 2017 eine Prüfung durch die Interne Revision des Bundesamtes eingeleitet und die Staatsanwaltschaft eingeschaltet. Die Vorwürfe bezogen sich auf widerrechtliche Asylgewährungen und mögliche Vorteilsnahme im Amt. Vor diesem Hintergrund entschied der Bundesminister des Innern im Mai 2018, dass in der Außenstelle Bremen bis zum vollständigen Abschluss des Ermittlungsverfahrens und der laufenden Überprüfungen keine Asylentscheidungen mehr treffen dürfe (BMI 2018f). „Im Zuge der Aufarbeitung der Vorkommnisse in dem Ankunftszentrum Bremen wurden verschiedene Prüfungen von Asylverfahren im BAMF angeordnet sowie der Bundesrechnungshof um Prüfung gebeten“ (BMI 2018m). Auf Grundlage der Ergebnisse wurden „Maßnahmen veranlasst, um die Qualitätssicherung, die internen Prozesse, die Zusammenarbeit mit Partnern und die Struktur des BAMF weiter zu verbessern“ (BAMF 2018e). Zudem wurden folgende strukturelle Veränderungen vorgenommen:

a. „Die Entscheidungsprozesse im BAMF wurden wieder klar strukturiert und die Verantwortung der Abteilungsleiter wiederhergestellt.
b. Um die Führung der dezentralen Standorte zu verbessern, wurde zwischen der Standortleitung und der zuständigen Abteilungsleitung eine Gruppenleiterebene eingeführt.
c. Wie wichtig dem Bundesamt die sorgfältige und qualitätsgesicherte Arbeit in allen Bereichen ist, zeigt die Einrichtung einer eigenen Gruppe für die Qualitätssicherung.
d. Die neue Abteilung für Sicherheit und Rückkehr bringt zum Ausdruck, dass sich das BAMF als Sicherheitsbehörde versteht“ (BAMF 2018e).

Infolgedessen verständigten sich das BAMF und das BMI darauf, dass die Außenstelle Bremen ab dem 15. November wieder die Bearbeitung von Asylverfahren aufnehmen konnte. Die Ermittlungen waren zum Ende des Berichtszeitraums 2018 noch nicht abgeschlossen und wurden 2019 fortgeführt.

Neuer Präsident und Vizepräsidentin des BAMF

Am 21. Juni 2018 wurde Hans-Eckhard Sommer offiziell zum neuen Präsident des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge ernannt und übernahm die Leitungstätigkeit von seiner Vorgängerin Jutta Cordt, die seit Anfang 2017 die Leitung innehatte. Am selben Tag übernahm Markus Richter das Amt des Vizepräsidenten, neue Vizepräsidentin wurde zudem am 6. Juli 2018 Andrea Schumacher.

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 wurden 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 III-VO aus. Ab Frühjahr 2017 nahm Deutschland die Ersuchen im Dublin-Verfahren für nicht-vulnerable Personen an Griechenland wieder auf. 2018 gab es 7.079 Übernahmeersuchen an Griechenland, wovon 183 zugestimmt wurde. Es kam 2018 zu sechs Überstellungen (Deutscher Bundestag 2019d).

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 2019d: 34f.).

Im Jahr 2018 stellte Deutschland im Rahmen des Dublin-Verfahrens 54.910 Übernahmeersuchen an die Mitgliedstaaten, 17,0 % weniger als im Vorjahr (2017: 64.267). Überstellt wurden 2018 9.209 Personen und damit 29,7 % mehr als im Vorjahr (2017: 7.102; BAMF 2019d: 45). Die meisten Überstellungen erfolgten wie im Vorjahr nach Italien (2.848), Frankreich (753) und Polen (691) (BAMF 2019d: 16, Deutscher Bundestag 2019d).

Die Zahl der Übernahmeersuchen der anderen Mitgliedstaaten an Deutschland sank von 26.931 Ersuchen in 2017 auf 25.008 Ersuchen in 2018. Tatsächlich nach Deutschland überstellt wurden 7.580 Personen (2017: 8.754), wobei am häufigsten Personen aus Griechenland (3.495 Überstellungen), Frankreich (978 Überstellungen) und den Niederlanden (875 Überstellungen) überstellt wurden (Deutscher Bundestag 2019e: 19).

4.2 Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO)

4.2.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) ist eine Einrichtung des Rechts der Europäischen Union mit Sitz auf Malta. Die Rechtsgrundlage für EASO bildet die Verordnung (EU) Nr. 439/2010 vom 19. Mai 2010.[56] 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 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.

In den letzten Jahren 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), befand sich dieser Prozess auch Ende 2018 weiterhin in Verhandlung.

4.2.2 Entwicklung mit Bezug zur EU

Das BAMF unterstützte neben den nationalen Aufgaben die Maßnahmen des EASO im Jahr 2018 an etwa 10.500 Einsatztagen (2017 ca. 12.100 Einsatztage) mit insgesamt 139 Mitarbeitenden (2017: 140), wovon 127 in Griechenland und 12 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 Entscheidungsentwürfen befasst. Mitarbeiter aus den Asylverfahrenssekretariaten des BAMF [...] wurden u. a. zur Unterstützung bei der Registrierung (in Italien) und der Informationsvermittlung eingesetzt" (Deutscher Bundestag 2018m: 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.

Richterlicher Praxisleitfaden für die Herkunftsländerinformationen

Unter anderem entwickelte das EASO 2018 einen Leitfaden, der den „Gerichten der Mitgliedstaaten ein Hilfsmittel für die Verwendung von Herkunftsländerinformationen in Verfahren über internationalen Schutz an die Hand geben" soll (EASO 2018: 6). Er soll Richterinnen und Richtern und Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger dabei unterstützen, eine einheitliche Methodik bei der Bewertung der Herkunftsländerinformationen anzuwenden. Es soll dabei sichergestellt werden, dass die Herkunftsländerinformationen „in Einklang mit den gemeinsamen Kriterien für die Anerkennung des internationalen Schutzstatus

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

in der Neufassung der Anerkennungsrichtlinie [...] und mit den Anforderungen für Fairness und Effektivität in der Neufassung der Asylverfahrensrichtlinie [...]“ verwendet werden (EASO 2018: 6).

4.3 Kooperation mit Drittstaaten, Resettlement, humanitäre Aufnahme, Relocation

4.3.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Bereits seit 1956[57] führt Deutschland humanitäre Aufnahmeprogramme (HAP) durch. 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.

Das Resettlement-Verfahren ist ein international anerkanntes politisches Instrument im Umgang mit langanhaltenden Flüchtlingskrisen. Personen, bei denen der UNHCR die besondere Schutzbedürftigkeit nach festgelegten Kriterien der Genfer Flüchtlingskonvention festgestellt hat und für die 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 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. In einer Pilotphase 2012 bis 2014 wurden von Deutschland jährlich 300 schutzbedürftige Personen aufgenommen. Seither erfolgte ein Verstetigung der Resettlementaufnahmen und eine Erhöhung der Aufnahmekontingente von 500 Personen auf 1.600 Aufnahmeplätze, die für das EU-Resettlementprogramm 2018/2019 gemeldet wurden. Die nationale Resettlement-Quote für Deutschland wird jeweils im Einvernehmen zwischen Bund und Ländern festgelegt.

Zudem hat Deutschland Geflüchtete im Rahmen des EU-Relocation-Verfahrens aufgenommen, das mittlerweile beendet wurde. Deutschland beteiligt sich auch an der humanitären Aufnahme für syrische Schutzbedürftige aus der Türkei im Rahmen der EU-Türkei-Erklärung und hat eine monatliche Aufnahme für bis zu 500 Personen zugesagt. Darüber hinaus gibt es in mehreren Bundesländern Landesaufnahmeprogramme auf Grundlage von § 23 Abs. 1 AufenthG.

4.3.2 Nationale Entwicklungen

Verlängerung der Landesaufnahmeprogramme

Fünf Bundesländer haben ihre privat finanzierten Landesaufnahmeprogramme über 2018 verlängert. Zu diesen gehören Berlin (Verlängerung bis 31. Dezember 2019), Brandenburg (bis 31. Dezember 2019), Hamburg (bis 30. November 2019) sowie Schleswig-Holstein (Verlängerung bis 31. Dezember 2019) und Thüringen (Verlängerung bis 31. Dezember 2020) (vgl. Resettlement.de 2019b; Landtag Brandenburg 2018). In den übrigen elf Bundesländern liefen die privat finanzierten Landesaufnahmeprogramme in den Jahren nach ihrer Einführung im Jahr 2013 wieder aus.

Für jede beantragende Person muss eine Verpflichtungserklärung (Bürgschaft) abgegeben werden, in der die Verpflichtungsgeberin bzw. der Verpflichtungsgeber erklärt, jegliche Kosten des Aufenthalts der Familienangehörigen zu tragen, und ein entsprechendes Einkommen nachweist. Dabei müssen alle Kosten von den Verpflichtungsgeberinnen und -gebern gedeckt werden, die „eingereisten Personen erhalten keine Sozialleistungen mit Ausnahme [der] Versorgung im Krankheitsfall“ (Resettlement.de 2019a).

4.3.3 Entwicklungen mit Bezug zur EU

Resettlement und humanitäre Aufnahme im Rahmen der EU-Türkei-Erklärung

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 zur Verfügung, wobei die Neuansiedlung von

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

Schutzbedürftigen aus der Türkei fortgesetzt werden soll, der Fokus aber auch auf Schutzbedürftige in Nordafrika und dem Horn von Afrika verlagert werden soll (KOM 2017a). Die Mitgliedstaaten waren aufgefordert mitzuteilen, wie viele Resettlement-Flüchtlinge sie im Rahmen des neuen Programms aufnehmen würden.

Das Bundesinnenministerium kündigte nach neuer Regierungsbildung gegenüber der EU-Kommission an, dass sich Deutschland mit bis zu 10.200 Plätzen am EU-Resettlement-Programm 2018/2019 beteiligen wird. Die deutsche Resettlement-Quote setzt sich dabei aus den verschiedenen Resettlement-Missionen (bis zu 3.200 Plätze), der humanitären Aufnahme aus der Türkei (bis zu 6.000 Plätze), einem neuen Aufnahmepilotprogramm des Bundes namens ‚Neustart im Team' (NesT), bei dem staatliche und zivile Akteure zusammenarbeiten (bis zu 500 Plätze) sowie einem Aufnahmeprogramm des Landes Schleswig-Holstein (500 Plätze) zusammen (Resettlement.de 2019b).

Im Juli 2018 ordnete das BMI im Rahmen der deutschen Resettlement-Quote die Aufnahme von bis zu 300 Personen mit syrischer, irakischer, eritreischer oder somalischer Staatsangehörigkeit oder Palästinensern an, die durch den UNHCR aus Libyen nach Niger evakuiert wurden (BMI 2018g). Eine weitere Aufnahmeanordnung im Rahmen des Resettlementprogramms für die Jahre 2018 und 2019 wurde vom BMI am 11. Dezember 2018 für 2.900 besonders Schutzbedürftige aus Ägypten, Äthiopien, Jordanien und dem Libanon erlassen (BMI 2018h). So betrug 2018 die Anzahl der Gesamtaufnahmen im EU-Resettlement 276 Personen aus dem Niger, davon 36 somalischer Staatsangehörigkeit sowie 240 eritreischer Staatsangehörigkeit (vgl. Tabelle 2). Am 15. Februar 2018 fand darüber hinaus eine Einreise von 107 Personen aus Ägypten statt, die noch auf die Aufnahme- und Einreisezusagen aus Ägypten im Jahr 2017 zurückgeht (BMI-Aufnahmeanordnung vom 4. April 2016).

Bereits am 11. Januar 2017 ordnete das BMI die Aufnahme von syrischen Schutzbedürftigen aus der Türkei gemäß § 23 Abs. 2 AufenthG im Rahmen eines humanitären Aufnahmeverfahrens an, das zunächst zum 31. Dezember 2018 auslief. Mit der Aufnahmeanordnung vom 21. Dezember 2018 entscheid das BMI jedoch, bis zum 31. Dezember 2019 weiterhin eine Aufnahme von bis zu 500 Personen pro Monat zu ermöglichen. Über die humanitäre Aufnahme aus der Türkei, die ebenfalls im Rahmen des 1:1-Mechanismus läuft, wurden bis Ende 2018 5.554 Personen aufgenommen (vgl. Tabelle 3).

EU-Relocation

Deutschland nahm im Jahr 2018 insgesamt 573 Asylsuchende im Rahmen des EU-Relocation-Verfahrens auf, davon 555 aus Italien und 18 aus Griechenland (vgl. Tabelle 4). Das Relocation-Verfahren geht dabei auf die Hochzeiten der Fluchtzuwanderung im Jahr 2015 zurück. 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

Tabelle 2: Aufnahme im Rahmen des EU-Resettlement-Programms (2016 bis 2018)

Aufnahmeprogramm	2016	2017	2018	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	-	256	107	363
Resettlement aus Niger	-	-	276	276

Quelle: BAMF

Tabelle 3: Humanitäre Aufnahme aus der Türkei im Rahmen der EU-Türkei-Erklärung (2016 bis 2018)

	2016	2017	2018	Gesamt
Humanitäre Aufnahme aus der Türkei im Rahmen der EU-Türkei-Erklärung	-	2.997	2.557	5.554

Quelle: BAMF

Tabelle 4: Aufnahme im Rahmen des Relocation-Verfahrens (2015 bis 2018)

	2015	2016	2017	2018	Gesamt
Relocation aus Italien	11	444	4.439	555	5.449
Relocation aus Griechenland	10	634	4.729	18	5.391

Quelle: BAMF

von 24 Monaten umzuverteilen ((EU) 2015/1523)[58]. 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).[59] 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 Asylsuchenden[60] 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 2018 hat Deutschland 10.840 Asylsuchende im Rahmen des Relocation-Verfahrens aus beiden Ländern aufgenommen – 5.449 Asylsuchende aus Italien und 5.391 aus Griechenland (vgl. Tabelle 4). Das Verfahren lief im Frühjahr 2018 aus.

Für die zweite Tranche von 54.000 Umsiedlungsplätzen des 2. Umsiedlungsbeschlusses verabschiedete der Europäische Rat am 29. September 2016 einen Beschluss ((EU) 2016/1754)[61] und ermöglichte 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 Tabelle 2).

4.3.4 Entwicklungen mit internationalem Bezug

Vorsitz der Annual Tripartite Consultations on Resettlement

Am 13. Juni 2017 übernahm Deutschland den Vorsitz über die ‚Annual Tripartite Consultations on Resettlement' (ATCR)[62], die wichtigste internationale Konferenz zu Resettlement und humanitärer Aufnahme. Das Bundesministerium des Innern hat den Vorsitz und der Deutsche Caritasverband die Rolle des zivilgesellschaftlichen Co-Vorsitzes für Deutschland übernommen (BMI 2018i). Einer der inhaltlichen Schwerpunkte war die Förderung privater Sponsorenprogramme. Vor diesem Hintergrund kündigte das BMI ein Pilotprojekt für ein privates Sponsorenprogramm auf Bundesebene an (BMI 2018i): das Projekt ‚Neustart im Team' (NesT) soll die Aufnahme von bis zu 500 besonders schutzbedürftigen Flüchtlingen im Rahmen der von Deutschland für 2018/2019 vorgesehenen humanitären Aufnahmen ermöglichen (BMI 2019d).

Globaler Pakt für Flüchtlinge

Am 17. Dezember 2018 nahmen 181 Staaten der Generalversammlung der Vereinten Nationen den Globalen Pakt für Flüchtlinge an, zwei Staaten stimmten dagegen (Ungarn und die Vereinigten Staaten) und drei Staaten enthielten sich ihrer Stimme (Vereinte Nationen 2018a). Der ebenfalls auf der New Yorker

58 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.

59 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.

60 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.

61 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.

62 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.

Erklärung aufbauende (s.o.) und maßgeblich durch den Hohen Flüchtlingskommissar (UNHCR) erarbeitete sowie rechtlich nicht bindende Globale Pakt für Flüchtlinge sieht vier Ziele vor:

> „Die Ziele des Globalen Paktes als Ganzes bestehen darin, i) den Druck auf die Aufnahmeländer zu mindern, ii) die Eigenständigkeit der Flüchtlinge zu erhöhen, iii) den Zugang zu Drittstaatenlösungen zu erweitern und iv) in den Herkunftsländern Bedingungen für eine Rückkehr in Sicherheit und Würde zu fördern. Zur Erreichung dieser vier miteinander verknüpften und interdependenten Ziele sollen der politische Wille mobilisiert, die Unterstützerbasis erweitert und Regelungen getroffen werden, die ausgewogenere, nachhaltigere und berechenbarere Beiträge seitens der Staaten und anderen relevanten Interessenträger ermöglichen“ (Vereinte Nationen 2018c: 3).

Laut Auswärtigem Amt (AA) erfüllte Deutschland bereits bei Unterzeichnung des Paktes die formulierten Ziele bzw. erfüllte sie „auf höherem Niveau als im Pakt vorgesehen“ (AA 2018a), so dass für Deutschland kaum Änderungen oder Maßnahmen aufgrund des Paktes erwartet wurden. Das AA betonte jedoch, dass sich in „vielen Ländern der Erde […] die Situation von Flüchtlingen und der Menschen, die sie aufnehmen, durch die freiwilligen Selbstverpflichtungen des Pakts verbessern [würde]“, was durch die Bundesregierung unterstützt werde, um eine „faire Verantwortungs- und Lastenteilung“ zu erreichen (AA 2018a). Bundeskanzlerin Merkel betonte bei einem Treffen mit dem UN-Flüchtlingskommissar Grandi, dass der Globale Pakt für Flüchtlinge ein „großer Erfolg“ gewesen sei und die Vereinten Nationen damit „akzeptiert“ hätten, „dass es sich bei Flucht und Vertreibung um eine internationale, globale Aufgabe handelt und dass diese Aufgabe nur gemeinsam gelöst werden kann, indem wir die Menschenrechte für den einzelnen Flüchtling in den Blick nehmen, aber natürlich auch die Pflichten der Herkunftsländer, genauso wie auch die Aufgaben der Ankunftsländer“ (Bundesregierung 2019a). Anders als beim UN-Migrationspakt war die Annahme des Globalen Pakts für Flüchtlinge von weniger Kritik begleitet (Hanewinkel/Hartmann 2019).

Seenotrettung

Die im Rahmen von Relocation stattfindende Umverteilung von Asylsuchenden aus Italien und Griechenland (EU-Beschluss 2015/1523 sowie 1601) wurde mangels neuen Beschlusses der EU-Mitgliedsstaaten über 2018 hinaus nicht fortgesetzt. Um EU-Mitgliedstaaten mit besonders stark beanspruchten Asylsystemen weiterhinzu entlasten, sagte die Bundesregierung 2018 die Übernahme aus Seenot geretteter Geflüchteter zu (Deutscher Bundestag 2019b).

Hintergrund ist, dass Malta und Italien im Sommer 2018 die Aufnahme von Migrantinnen und Migranten aus Rettungsaktionen im Mittelmeer verweigerten (Deutscher Bundestag 2019b). In diesem Zusammenhang erklärte sich Deutschland neben mehreren EU-Mitgliedstaaten gegenüber den Erstaufnahmeländern in Einzelfällen zu einer freiwilligen Übernahme einer bestimmten Anzahl geretteter Migrantinnen und Migranten bereit (vgl. Debatte in Deutschland, Kapitel 2.2). Die Rechtsgrundlage der Aufnahme ergibt sich aus Artikel 17 Abs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 (Dublin-III-VO). Auf dessen Grundlage sagte die Bundesrepublik Deutschland die Übernahme der Zuständigkeit zur Bearbeitung der Asylverfahren von 50 Asylsuchenden aus Italien sowie insgesamt bis zu 65 Asylsuchenden aus Malta zu (Deutscher Bundestag 2018n).

5 Unbegleitete Minderjährige und andere Gruppen mit besonderen Schutzbedürfnissen

5.1 Unbegleitete Minderjährige

5.1.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Unbegleitete Minderjährige[63] 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 2017b: 45). Manche unbegleiteten Minderjährigen 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 das behördliche Verfahren zur Altersfeststellung[64] (§ 42f SGB VIII). Erst nach der Zuweisung und Ankunft in der Zielkommune erfolgt die reguläre Inobhutnahme, in der das zuständige Jugendamt eine Unterkunft und Gesundheitsversorgung gewährt. Nach der regulären Inobhutnahme wird im ‚Clearingverfahren' (§ 42 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII) der individuelle Bedarf an Jugendhilfemaßnahmen ermittelt.

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 bzw. eine Vormundin bestellt, der die Personensorge innehat und die Kinder und Jugendlichen in allen rechtlichen Angelegenheiten vertritt. Vormünder bzw. Vormundinnen können Einzelpersonen, eingetragene Vereine oder das Jugendamt als Amtsvormund sein (für einen detaillierten Überblick, vgl. Tangermann/Hoffmeyer-Zlotnik 2018: 25ff.).

Im Rahmen des Clearingverfahrens wird gemeinsam mit dem bzw. der unbegleiteten Minderjährigen überlegt, ob ein Asylantrag tatsächlich im Interesse des Kindeswohls liegt. „In Fällen, in denen Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass das Kind oder der Jugendliche internationalen Schutz im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 2 AsylG benötigt, sieht § 42 Abs. 2 Satz 5 SGB VIII allerdings eine Verpflichtung des Jugendamtes zur unverzüglichen Asylantragstellung vor" (Tangermann/Hoffmeyer-Zlotnik 2018: 17).

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 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.

63 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 2015; Noske 2012). Der vorliegende Bericht nutzt den Begriff unbegleitete Minderjährige.

64 Zur Debatte und Möglichkeiten der Altersfeststellung, vgl. Deutscher Bundestag 2018ab.

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. Abschiebung von unbegleiteten Minderjährigen fanden in den vergangenen Jahren in der Regel nicht statt, geförderte Ausreisen sowie Zurückschiebungen und Zurückweisungen an der Grenze hingegen schon, wenn auch in vergleichsweise geringer Zahl (Tangermann/Hoffmeyer-Zlotnik 2018: 68).

5.1.2 Nationale Entwicklungen

Statistik – Inobhutnahmen und Asylanträge von unbegleiteten Minderjährigen

2018 wurden 12.201 unbegleitete Minderjährige vorläufig oder regulär in Obhut genommen, was in etwa einer Halbierung gegenüber dem Vorjahr (2017: 22.492) entspricht (vgl. Tabelle 5).

Betrachtet man die Entwicklung der Asylerstanträge von unbegleiteten Minderjährigen, so ist ihre Zahl weiter stark rückläufig. Während die Antragszahlen in den Jahren von 2013 bis 2016 von 2.486 auf 35.939 anstiegen, ging die Anzahl im Jahr 2017 deutlich auf 9.084 zurück. 2018 reduzierte sich diese Zahl noch einmal um mehr als die Hälfte und es beantragten nur noch 4.087 unbegleitete Minderjährige Asyl in Deutschland (BAMF 2019d: 21; vgl. Tabelle 5 und Abbildung 3). Die wichtigsten Herkunftsländer waren 2018 Afghanistan (17,5 % aller Asylanträge von unbegleiteten Minderjährigen), Somalia (14,1 %), Guinea (12,8 %), und Eritrea (11,7 %), womit diese vier Herkunftsländer mehr als die Hälfte aller Asylanträge von unbegleiteten Minderjährigen ausmachten (BAMF 2019d: 21).

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 sind unbegleitete Minderjährige auch ohne Asylantragstellung bis zur Volljährigkeit vor Abschiebung geschützt, wenn im Herkunftsland keine für sie verantwortliche Person oder aufnahmebereite Einrichtung zur Verfügung steht.

Statistik – Rückkehr von unbegleiteten Minderjährigen

Von Anfang 2015 bis Ende 2018 gab es keine Abschiebung von unbegleiteten Minderjährigen. 2018 fanden 128 Zurückweisungen an der Grenze (2017: 171) und 56 Zurückschiebungen (2017: 66) von allein reisenden ausländischen Minderjährigen statt (Deutscher Bundestag 2019f: 27)[65]. 51 unbegleitete Minderjährige sind mit der Rückkehrförderung des REAG/GARP-Programms ausgereist (2017: 80; 2016: 170 Ausreisen; Zulieferung IOM).

Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten unbegleiteten Minderjährigen

Seit dem 1. August 2018 ist der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten, der am 17. März 2016 von der Bundesregierung eingeschränkt wurde, in kontingentierter Form wieder gestattet. Dies umfasst auch den Nachzug von Eltern zu unbegleiteten Minderjährigen in Deutschland (vgl. Kapitel 4.1.2.2).

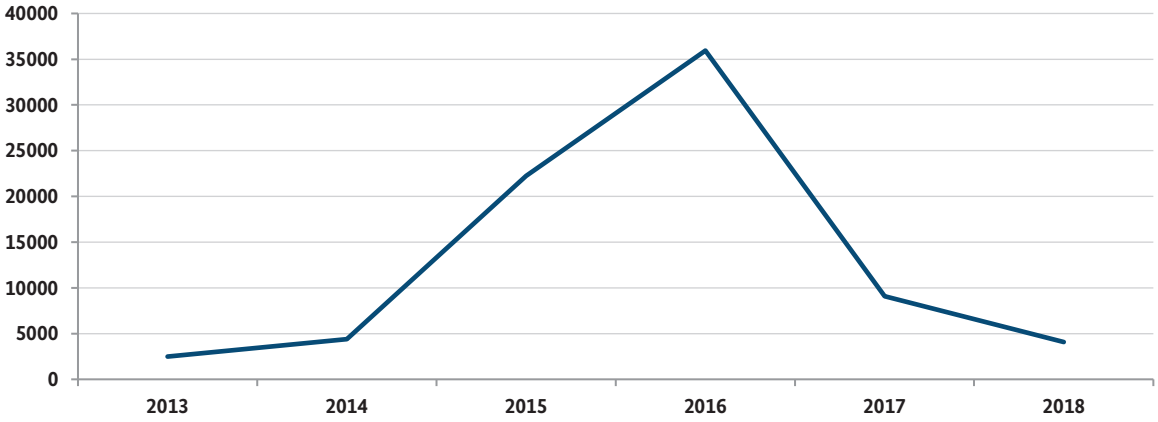
65 Zu den Begriffen siehe Infobox in Kapitel 8.1.

Tabelle 5: Inobhutnahmen und Asylanträge von unbegleiteten Minderjährigen (2013 bis 2018)

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	22.492	9.084	78 %
2018	12.201	4.087	59 %

Quelle: StBa 2019c, Tangermann/Hoffmeyer-Zlotnik 2018; StBa 2018d; BMI/BAMF 2019; BAMF 2019d: 26

Abbildung 3: Unbegleitete Minderjährige, Erstantragstellende in Personen (2013 bis 2018)



Quelle: BAMF

5.1.3 Entwicklungen mit Bezug zur EU

Recht auf Familiennachzug beim Übergang zur Volljährigkeit während des Asylverfahrens

Am 12. April 2018 entschied der Europäische Gerichtshof (Rechtssache C-550/16) in einem Fall, dem niederländisches Recht zugrunde lag, dass „Drittstaatsangehörige oder Staatenlose, die zum Zeitpunkt ihrer Einreise in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats und der Stellung ihres Asylantrags in diesem Staat unter 18 Jahre alt sind, während des Asylverfahrens volljährig werden und denen später die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt wird, als ‚Minderjähriger' im Sinne der Bestimmung anzusehen" seien (EuGH 2018: 1). Der Antrag auf Familiennachzug müsse „innerhalb einer angemessenen Frist" gestellt werden, d. h. grundsätzlich „innerhalb von drei Monaten ab dem Tag [...], an dem der Minderjährige als Flüchtling anerkannt worden ist" (EuGH 2018: 1). „Die Abstimmungen innerhalb der Bundesregierung zur Umsetzung des Urteils des Europäischen Gerichtshofs [...] in der Rechtssache C-550/16 sind noch nicht abgeschlossen" (Deutscher Bundestag 2019r: 10450).

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:

a. Menschen mit einer Behinderung,
b. ältere Menschen,
c. Schwangere,
d. Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern,
e. Opfer von Menschenhandel,
f. Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen,
g. Personen mit psychischen Störungen und Personen,
h. die Folter,
i. Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben, wie zum Beispiel 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 2017c: 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 2017c: 11).

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge bildet sogenannte Sonderbeauftragte für das Asylverfahren für vier besonders schutzbedürftige Personengruppen aus: für unbegleitete Minderjährige, geschlechtsspezifisch Verfolgte, Opfer von Menschenhandel und Folteropfer sowie traumatisierte Asylantragstellende.

Hierbei handelt es sich um Entscheiderinnen und Entscheider, die in speziellen rechtlichen, kulturellen und psychologischen Fragen geschult werden, um die Verfahren einfühlsam durchführen sowie den Asylantrag besser einordnen zu können. 2018 verfügte das BAMF über 151 Sonderbeauftragte für Opfer von Menschenhandel, 396 Sonderbeauftragte für unbegleitete Minderjährige, 211 Sonderbeauftragte für geschlechtsspezifische Verfolgung und 218 Sonderbeauftragte für Traumatisierte und Folteropfer (Deutscher Bundestag 2019g).

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 2017c: 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 2017c: 3).

Für Menschen mit Sinnesbehinderungen 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 2017c: 18).

5.2.2 Nationale Entwicklungen

Runder Tisch ‚Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen‘

Am 18. September 2018 nahm der sogenannte Runde Tisch ‚Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen‘ seine Arbeit auf, in dem Vertreterinnen und Vertreter aus Bund, Ländern und Kommunen „in gemeinsamer Verantwortung, aber jeweils in ihrer Zuständigkeit“ daran arbeiten, wie Frauen, die von Gewalt betroffen sind, ein gesicherter Zugang und Schutz zu (ambulanten) Fachberatungsstellen und Frauenhäusern ermöglicht werden kann (Deutscher Bundestag 2019h: 24). Ein Fokus der gemeinsamen Arbeit liegt darin, „Lücken im Hilfesystem“ zu schließen, wozu auch „bislang unzureichend erreichte Zielgruppen“ gehören, „wie u. a. von Gewalt betroffene geflüchtete Frauen“ (Deutscher Bundestag 2019h: 24).

Projekt Queer Refugees Deutschland

Im Rahmen des im Dezember 2017 initiierten Projektes des Lesben- und Schwulenverbandes Deutschland ‚Queer Refugees Deutschland‘ hat es im Jahr 2018 drei bundesweite Vernetzungstreffen von geflüchteten LSBTI-Aktivistinnen und Aktivisten gegeben, in denen sie Themen der Vereinsgründung, Strategien gegen Diskriminierung und Anfeindung sowie Erfahrungen mit dem Asylverfahren in Deutschland, der Sicherheit in Unterkünften und die „Verteilung und Zuweisung von LSBTI-Geflüchteten“ diskutierten (Queer Refugees Deutschland 2019). Ziel des Projektes ist es „deutschlandweit bestehenden Strukturen sowie geflüchtete LSBTI-Aktivistinnen und Aktivisten zu vernetzen und bei ihrer Arbeit zu unterstützen. Hierzu wurde die bestehende Internetseite ‚www.queer-refugees.de‘ relauncht, so dass sie auf ihr zahlreiche Informationen und Anlaufstellen vor Ort per Online-Mapping in verschiedenen Sprachen finden“ (Queer Refugees Deutschland 2019). Geflüchtete sollen außerdem „bei der Selbstorganisation und beim Aufbau eigener Netzwerke“ unterstützt werden (Queer Refugees Deutschland 2019). Für sie wird zudem eine Rechts- und Sozialberatung angeboten. Das Projekt wird von der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration gefördert. Die Internetseite steht in acht[66] Sprachen zur Verfügung.

66 Arabisch, Deutsch, Englisch, Farsi, Französisch, Paschtu, Russisch und Türkisch. Einige Informationsbroschüren stehen zudem auf Albanisch, Bosnisch/Kroatisch/Serbisch, Dari, Sorani-Kurdisch, Spanisch und Urdu zur Verfügung.

6 Integration und Antidiskriminierung

6.1 Integration

6.1.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Integration ist eine Querschnittsaufgabe, die zahlreiche politische, gesellschaftliche und individuelle Bereiche umfasst und damit auch diverse staatliche und nichtstaatliche Akteure auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene sowie die Migrantinnen und Migranten selbst betrifft. Auf Bundesebene sind insbesondere das BMI, das BMAS, das BMBF, das BMFSFJ sowie das BMWi für integrationspolitische Teilbereiche zuständig. Operativ zuständig für die Integrationsmaßnahmen des Bundes ist das BAMF.

Mit dem am 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Zuwanderungsgesetz wurden zum ersten Mal Integrationsangebote auf Bundesebene gesetzlich verankert (§§ 43-45a AufenthG). Integration wird in Deutschland als Aufgabe verstanden, für die sowohl der Bund als auch die Länder und Kommunen Verantwortung übernehmen.

Das zentrale Integrationsangebot des Bundes, der Integrationskurs, ist in den §§ 43-44a AufenthG sowie in der Integrationskursverordnung (IntV)[67] geregelt. Danach haben ausländische Staatsangehörige, die nach dem 1. Januar 2005 ihren Aufenthaltstitel erhalten haben, unter bestimmten Voraussetzungen einen Anspruch auf Teilnahme. Anspruchsberechtigte Neuzugewanderte sind zur Teilnahme verpflichtet, 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). Personen, die keinen Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs haben, können vom BAMF auf Antrag im Rahmen verfügbarer Kursplätze zur Teilnahme zugelassen werden. Auch diese Personengruppe kann im Falle des Bezugs von Arbeitslosengeld II bzw. Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sowie besonderer Integrationsbedürftigkeit zur Teilnahme verpflichtet werden.

Die Integrationskurse bilden das Kernstück der Integrationsmaßnahmen des Bundes. Die Teilnehmenden sollen zeitnah nach Berechtigung bzw. Verpflichtung einen Integrationskurs beginnen. Der Anspruch auf Teilnahme an einem Kurs erlischt ein Jahr nach Erteilung des den Anspruch begründenden Aufenthaltstitels oder bei dessen Wegfall (§ 44 Abs. 2 AufenthG). Zudem erlischt die Berechtigung zur Teilnahme am Integrationskurs, wenn der Teilnahmeberechtigte 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 (§ 4 Abs. 1 S. 3 IntV).

Der allgemeine Integrationskurs umfasst 600 Stunden Sprachunterricht sowie 100 Stunden Orientierungskurs, in dem Themen wie Rechte und Pflichten, Gleichberechtigung von Mann und Frau, Informationen zum deutschen Bildungssystem, zur neueren deutschen Geschichte sowie Kenntnisse zur Rechtsordnung, Kultur und Geschichte in Deutschland vermittelt werden. Daneben gibt es Kurse für spezielle Zielgruppen mit einem größeren Stundenkontingent (900 stunden Sprachunterricht), wie z. B. Analphabeten, Jugendliche, Eltern, Frauen, Personen mit einem besonderen sprachpädagogischen Förderbedarf oder Zweitschriftlernende. Personen mit guten Lernvoraussetzungen haben die Möglichkeit, an den Intensivkursen (400 Stunden Sprachunterricht und 30 Stunden Orientierungskurs) teilzunehmen. Spezialisierte Kursangebote werden zum Teil auch von anderen Ressorts getragen, wie bspw. dem BMAS oder dem BMFSFJ (für eine umfassende Übersicht siehe BMAS 2016a). Die Integrationskurse werden durch vom BAMF zugelassene private sowie öffentliche Träger durchgeführt. Hierzu gehören zum Beispiel Volkshochschulen und Sprachschulen. Diese erwerben über Zulassungsverfahren die Berechtigung, Integrationskurse und die dazugehörigen Prüfungen durchzuführen. Auch die in Integrationskursen tätigen Lehrkräfte müssen durch das BAMF zugelassen sein.

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

Im Jahr 2017 wurden zudem insbesondere für „Asylbewerberinnen und -bewerber, die weder aus einem Land mit hoher Anerkennungsquote (gute Bleibeperspektive) noch aus einem sicheren Herkunftsland stammen“ der sogenannte Erstorientierungskurs nach einer einjährigen Erprobungsphase eingeführt. In diesen Kursen wird ein erster Überblick über Leben und Alltag in Deutschland sowie die deutsche Sprache vermittelt (BAMF 2017f.; vgl. Kapitel 4.1.2.3).

Der Bereich der Arbeitsmarktintegration richtet sich nach den SGB II und III und fällt im Wesentlichen in den Verantwortungsbereich des BMAS und der Bundesagentur für Arbeit (BA). Seit 2015 werden speziell auf den Berufseintritt zugeschnittene Berufssprachkurse gem. § 45a AufenthG durchgeführt.

Um aktiv am Arbeitsmarkt zu partizipieren, benötigen Drittstaatsangehörige einen Aufenthaltstitel, der die Erwerbstätigkeit zulässt. Diese und die daran gebundene Erlaubnis zur Erwerbstätigkeit sind im Aufenthaltsgesetz (AufenthG) sowie in der Beschäftigungsverordnung (BeschV)[68] geregelt.[69]

Am 1. April 2012 trat mit dem Anerkennungsgesetz[70] das Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG)[71] in Kraft. Es bezieht sich mittlerweile auf mehr als 600 Berufe, die durch Bundesrecht geregelt sind (BIBB 2017). 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) in Kraft gesetzt. Zum 18. Januar 2016 traten Änderungen am Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz gemäß den Vorgaben der EU-Berufsanerkennungsrichtlinie (RL 2013/55/EU)[72] in Kraft. Gleichzeitig wurden 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).

Bereits 2005 wurde 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 2018a). Das IQ-Netzwerk besteht aus fünf überregional tätigen Fachstellen und einem Multiplikatorenprojekt, sowie auf Regionalebene aus 16 Landesnetzwerken und Landeskoordinatoren, die zusammen in der Förderperiode 2015-2018 insgesamt 488 Praxisprojekte mitverantworte haben (u. a. Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung, Qualifizierungsmaßnahmen im Kontext des Anerkennungsgesetzes und interkulturelle Kompetenzentwicklung; IQ Netzwerk 2019a). In der aktuellen Förderperiode 2019-2022 arbeiten die genannten Akteurinnen und Akteure in insgesamt vier Handlungsschwerpunkten in derzeit 378 Praxisprojekten. 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.

Die Nachfrage nach den parallel zum Anerkennungsgesetz 2012 eingeführten Informations- und Beratungsangeboten ist in den vergangenen Jahren gestiegen und nach wie vor hoch. Neben dem Online-Portal www.anerkennung-in-deutschland.de[73] 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‘[74] 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 Berufsanerkennung sowie über Möglichkeiten des Deutscherwerbs.

68 Verordnung über die Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern.

69 „Eine Übersicht der Arbeitsmarktzugangsberechtigung der insgesamt über 100 Rechtsgrundlagen für einen Aufenthalt nach AufenthG ist vom IQ Netzwerk Niedersachsen aufgearbeitet worden“ (Tangermann/Grote 2018: 21; IQ Netzwerk 2018a).

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

71 Gesetz über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen.

72 Richtlinie 2013/55/EU des Europäischen Parlaments und des 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-Informationssystems („IMI-Verordnung“).

73 Das Informationsangebot ist auch als App verfügbar: https://www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/app.php (17.04.2019).

74 Die Hotline ist Montag bis Freitag von 09:00 bis 15:00 Uhr unter +49 (0)30-1815-1111.

Im Kontext des IQ-Netzwerks wurde bereits 2011 im Auftrag des BMWi das ‚BQ-Portal'[75] eingerichtet, bei dem es sich um eine Datenbank von ausländischen beruflichen Abschlüssen, Berufsgruppen, Länderprofilen sowie Arbeitshilfen handelt. Es richtet sich an Unternehmen, Arbeitgeber aber auch an öffentliche Einrichtungen zur Erleichterung der Feststellung der beruflichen Eignung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern (Happ 2018). Die Datenbanken wurden hinsichtlich der Erfassung ausländischer beruflicher Abschlüsse und Berufsgruppen im Zuge der verstärkten Fluchtmigration deutlich ausgebaut. Neue Informationen aus den Hauptherkunftsländern von Geflüchteten wurden ergänzt und auch verstärkt von den Nutzern nachgefragt. 2018 enthielt die Datenbank rund 3.500 Länder- und Berufsprofile.

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 Zuwanderungsgesetz 2005 eingerichtet wurde (§ 75 Nr. 9 i. V. m. § 45 Satz 1 AufenthG). Die MBE richtet sich prioritär an Neuzugewanderte mit geplantem längerfristigen Aufenthalt im Alter von über 27 Jahren. Bei einem ‚nachholenden Integrationsbedarf' werden auch bereits länger hier lebende Zugewanderte in der MBE beraten. Im Zuge der starken 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 realisiert. 2018 wurden 305.000 Beratungsfälle gezählt. Sofern man die Familienangehörigen dazurechnet, waren es 593.000 beratene Personen. Seit Ende 2017 wurde die MBE um eine Messenger-App und eine Informationsplattform[76] ergänzt, womit die Beratung online per Chat erfolgen kann. Die Einführung einer Online-Beratung in der MBE wird derzeit evaluiert.

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'[77] 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 die über 450 JMD-Beratungsstellen im Bundesgebiet ausgeweitet (JMD 2017b; BMFSFJ 2017).

2017 und 2018 wurde das Modellprogramm ‚Jugendmigrationsdienste im Quartier' etabliert und ausgebaut. Ziel des Programms ist es, Jugendliche mit Migrationshintergrund in sozial benachteiligten und strukturschwachen Gegenden direkt am Wohnort zu erreichen, beispielsweise durch kreative Workshops und gemeinsame Exkursionen. Das Projekt wird gemeinschaftlich vom Bundesbauministerium sowie dem Bundesfamilienministerium gefördert. Es stellt eine Schnittstelle zwischen Integrationsmaßnahmen und dem sozialen Städtebau dar (JMD 2018). Neben der beruflichen Bildung, wurden in den letzten Jahren – vor allem für geflüchtete Kinder und Jugendliche – auch in den Schulen Integrationsmaßnahmen eingeführt. Da die Schulbildung nicht vom Bund sondern von den einzelnen Bundesländern gesteuert wird, erfolgt die Planung und Implementierung in der Regel auf Landesebene.

Zusätzlich zu den gesetzlich verankerten Integrationsangeboten fördert die Bundesregierung Projekte zur sozialen und gesellschaftlichen Integration von Einwanderinnen und Einwanderern. Das Ankommen in der Kommune, Begegnungen zwischen Eingewanderten und Aufnahmegesellschaft sowie die niedrigschwellige Vermittlung von Werten stehen im Fokus (BAMF 2018i).

6.1.2 Nationale Entwicklungen

Die Integrationskurse wurden 2018 bundesweit von rund 1.700 Trägern durchgeführt (v. a. von Volkshochschulen, privaten Sprach- und Fachschulen, Bildungsstätten, betrieblichen Fortbildungsstätten, Initiativgruppen und kirchlichen sowie freien Trägern). Von 2005 bis Ende 2018 haben rund 2,2 Millionen Personen einen Integrationskurs begonnen (BAMF 2019h: 3). 2018 begannen 202.933 Personen einen Integrationskurs. Etwas weniger als zwei Drittel

75 Webseite des BQ-Portals: https://www.bq-portal.de/ (17.4.2019).

76 Webseite zur Online-Beratung und App der MBE: https://www.mbeon.de/ (17.4.2019).

77 Webseite des Modellprojekts „jmd2start – Begleitung für junge Flüchtlinge": http://www.jmd2start.de/ (17.4.2019).

dieser Teilnehmenden war zur Kursteilnahme verpflichtet, etwas mehr als ein Drittel der Teilnehmenden nahm freiwillig teil. Unter den neuen Kursteilnehmenden 2018 befanden sich rund 45 % Männer und 55 % Frauen. Auch in 2019 werden Integrationskurse durchgeführt (BMI 2018j).

Zu den Hauptherkunftsländern der neuen Kursteilnehmenden 2018 gehörten Syrien (38.725), Afghanistan (14.633), Irak (13.180), Rumänien (11.729) und die Türkei (8.841) (vgl. Tabelle 6). Beim Deutsch-Test für Zuwanderer erreichten im Jahr 2018 52 % der Teilnehmenden das Sprachniveau B1 und knapp 33 % das Niveau A2. Einer erfolgreichen Teilnahme am Integrationskurs steht für Frauen häufig mangelnde Möglichkeiten zur Kinderbetreuung entgegen (Brücker et al. 2019: 9; Wieczorek et al. 2019). Deshalb ist ein Ausbau der lokalen Kinderbetreuung von großer Bedeutung. 2018 wurden für die Durchführung von Integrationskursen rund 874 Mio. Euro aus dem Bundeshaushalt ausgegeben (2017: rund 859 Mio. Euro; 2016: rund 510 Mio. Euro). Für das Jahr 2019 sind vom BMI insgesamt 720 Mio. Euro für die Durchführung von Integrationskursen vorgesehen (BMI 2018j).

Berufssprachkurse

Im Jahr 2017 nahmen über 95.000 Personen an den Berufssprachkursen, die das BAMF gemeinsam mit dem BMAS seit 2016 aufgebaut hat, teil (2016: 4.900). Im Jahr 2018 stieg die Zahl auf 165.876 Eintritte. Für 2019 sind im Bundeshaushalt rund 470 Mio. Euro für die Berufssprachkurse vorgesehen, mit denen über 186.000 Teilnehmende finanziert werden können.

Masterplan Migration

Da die gesetzliche Basis für die staatliche Durchführung der Integrationskurse bereits in den vorhergegangenen Jahren gelegt wurde, wurden 2018 keine wesentlichen Gesetzesänderungen auf Bundesebene im Integrationsbereich mehr durchgeführt. Im ‚Masterplan Migration' des Bundesinnenministeriums (vgl. Kapitel 2.2) werden allerdings neun Maßnahmen zur Verbesserung der Integration angestrebt, die vor allem auf die Qualitätssteigerung der Kurse (Evaluation, erhöhte Kontrolldichte der Träger, gezieltere Zuweisung der Teilnehmenden in spezielle Kurse und soziale Begleitung der Kurse) sowie auf den Ausbau der Regelungen zum Kursbesuch (Verschärfung der Anwesenheitspflicht, Einführung von Sanktionen und Effektivierung des Sanktionssystems zwischen Ländern und der BA und die Verschärfung der Pflicht zur Vorlage ärztlicher Atteste) abzielen (BMI 2018a: 19f.).

Qualitätssicherung von Integrationskursen

Zur Sicherstellung der Qualität und der Erfolge von Integrationskursen wurden 2018 die Regelungen zur Kursgestaltung ausgebaut. Es wurden insbesondere ein Anreizsystem zur Durchführung von Alphabetisierungskursen eingeführt und das Projekt ‚Soziale Begleitung in Integrationskursen' bei rund 500 Kursträgern erfolgreich pilotiert. Weiterhin wurde die

Tabelle 6: Neue Kursteilnehmende in den Jahren 2017 und 2018 nach den häufigsten Staatsangehörigkeiten

Land	2018			2017		
	Rang	Absolut	In Prozent	Rang	Absolut	In Prozent
Syrien	1	38.725	19,1	1	101.010	34,6
Afghanistan	2	14.633	7,2	3	20.277	6,9
Irak	3	13.180	6,5	2	27.493	9,4
Rumänien	4	11.729	5,8	6	11.518	3,9
Türkei	5	8.841	4,4	9	6.973	2,4
Bulgarien	6	8.434	4,2	7	9.077	3,1
Polen	7	6.653	3,3	8	7.685	2,6
Iran	8	6.599	3,3	5	11.956	4,1
Eritrea	9	6.302	3,1	4	12.140	4,2
Italien	10	5.031	2,5	11	5.204	1,8
Sonstige (inkl. Spätaussiedler)		82.806	40,8		78.578	26,9
Insgesamt		**202.933**	**100,0**		**291.911**	**100,0**

Quelle: Gekürzte Tabelle aus BAMF 2019h: 6, Tabelle 5

Förderung der Lehrkräftefortbildung ‚Arbeit mit traumatisierten Geflüchteten' verlängert.

Anerkennung von ausländischen Berufsabschlüssen

In 2018 wurden im Rahmen bundes- oder landesrechtlich geregelter Berufsgruppen „bundesweit 36.400 im Ausland erworbene berufliche Abschlüsse als vollständig oder eingeschränkt gleichwertig zu einer in Deutschland erworbenen Qualifikation anerkannt" (StBA 2019). Dies bedeutet eine Steigerung von 20 % im Vergleich zum Vorjahr. Über die Hälfte (61 %) der anerkannten Abschlüsse betrafen dabei den Bereich medizinischer Gesundheitsberufe. Des Weiteren stellte Syrien den Ausbildungsstaat mit den meisten Anerkennungen dar (4.800), gefolgt von Bosnien und Herzegowina (3.000) sowie Serbien (2.100). Insgesamt wurden in 2018 ca. 39.100 Neuanträge eingereicht.

Förderprogramm ‚Integration durch Qualifizierung (IQ-Programm)'

Ziel des Programmes ist, Menschen mit Migrationshintergrund dauerhaft in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Die IQ Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung und die IQ Qualifizierungen stehen Geflüchteten offen und sind für sie kostenfrei. Das Programm verfügt über 72 feste Anlaufstellen sowie 100 mobile Stationen für die Beratung (IQ Netzwerk 2019b). Ein zentraler Beratungspunkt ist die Unterstützung beim Feststellungsverfahren von bereits vorhandenen Qualifikationen sowie die Weiterqualifizierung zur Passung in den deutschen Arbeitsmarkt. Hierzu zählen beispielsweise die Identifizierung des Referenzberufs, die Klärung des Anspruchs und der Notwendigkeit der Anerkennung und die Unterstützung beim Antragsverfahren (IQ Netzwerk 2018b: 1). Weiterhin hilft das Förderprogramm, geeignete Qualifizierungsangebote aufzuzeigen, Zugangsvoraussetzungen zu klären und Informationen zur Finanzierung zu vermitteln (IQ Netzwerk 2018b: 1). Im ersten Halbjahr 2019 wurden 28.409 Personen von IQ-Anlaufstellen beraten (2018: 41.333; 2017: 42.668; 2016: 41.325). Im Zeitraum vom 1. Januar 2015 bis 31. Dezember 2018 fanden 194.568 Beratungen zur Anerkennung oder Qualifizierung statt. In dieser Zahl sind Folgeberatungen, also Personen, die mehrfach Beratungskontakte hatten, nicht mit eingerechnet.

Faire Integration von Geflüchteten

Im Rahmen des IQ Netzwerks wurde 2017 die Programmlinie ‚Faire Integration' eingerichtet, welches ein arbeits- und sozialrechtliches Beratungsangebot in allen IQ Landesnetzwerken für Geflüchtete, seit 2019 auch für Drittstaatsangehörige, bietet. Hierbei sind mehrere, zum Teil gewerkschaftsnahe Träger aktiv, die bereits „über Erfahrung in der arbeits- und sozialrechtlichen Beratung verfügen" (IQ Netzwerk 2018c). Begründend für die Rechtsberatung der Geflüchteten heißt es laut IQ Netzwerk: „Unkenntnis über die geltenden Rahmenbedingungen und Unterstützungsstrukturen in Deutschland, ein nicht verfestigter Aufenthaltsstatus sowie eine prekäre finanzielle Lage erhöhen zudem die Gefahr, Opfer von Ausbeutung und Benachteiligung zu werden" (IQ Netzwerk 2018d). Im Zeitraum von Ende 2017 bis 30. Juni 2019 wurden insgesamt 3.294 Beratungen dokumentiert (IQ Netzwerk 2019c).

Willkommenslotsinnen und -lotsen

Im Jahr 2018 konnten mithilfe von Willkommenslotsinnen und -lotsen fast 10.000 Geflüchtete in verschiedene Tätigkeiten vermittelt werden, darunter 2.850 Ausbildungsplätze (2017: circa 1.960), 3.700 Praktika, 1.390 Einstiegsqualifizierungen und über 1.220 Beschäftigungsplätze (BMWi 2019). Die Gesamtkosten des Projektes belaufen sich auf 10 Millionen Euro, wovon das BMWi zwei Drittel und die Wirtschaft ein Drittel tragen. Geleitet wird das Programm durch den Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH).

Das Projekt der Willkommenslotsinnen und -lotsen geht auf eine Initiative des BMWi und des ZDH zurück und wurde im Frühjahr 2016 eingeführt. Rund 170 Willkommenslotsinnen und -lotsen aus kleinen und mittleren Unternehmen unterstützen bei der Besetzung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen mit Geflüchteten. Seit Inkrafttreten einer neuen Förderrichtlinie am 28. September 2017 steht die Unterstützung der Willkommenslotsinnen und -lotsen auch großen Unternehmen zur Verfügung. Sie 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 2018b).

Deutsche Islam Konferenz (DIK)

Ebenfalls zu erwähnen ist die Deutsche Islam Konferenz (DIK), ein Dialogforum zwischen Staat, muslimischen Verbänden sowie den Kirchen und dem Zentralrat der Juden. Die DIK wurde 2006 ins Leben gerufen mit dem Ziel, die religionsrechtliche Integration des

Islams als Teil Deutschlands und die gesellschaftliche Teilhabe der muslimischen Gläubigen in Deutschland zu fördern. Inhaltlich möchte sich die DIK in der aktuellen Legislaturperiode 2018-2022 stärker praktisch orientieren und sich basisnah auf die Integration vor Ort konzentrieren. Auch soll die mittlerweile zum vierten Mal gebildete DIK strukturell aufgelockert werden: Feste Gremien, Arbeitskreise, Ausschüsse und Mitgliedschaften wie in den bisherigen Islam Konferenzen soll es nicht mehr geben, um damit einen offeneren „breit, öffentlich und auch kontrovers" geführten Dialog führen zu können (DIK 2018). Die DIK IV nahm ihre Arbeit im vierten Quartal 2018 auf und stieß auf großes Medieninteresse. Insbesondere das Spannungsverhältnis zwischen liberalen und konservativen Kräften innerhalb der muslimischen Teilnehmenden der DIK wurde medienpräsent diskutiert (Lau 2018).

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 2019). 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 2019).

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)[78],
- die Rahmenrichtlinie Beschäftigung (RL 2000/78/EG)[79],
- die Gender-Richtlinie Zivilrecht (RL 2004/113/EG)[80],
- die Gender-Richtlinie Arbeitsrecht (RL 2006/54/EG)[81].

Ziel des Gesetzes ist, „Benachteiligungen"[82] 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 eingerichtet (§ 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,

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

79 Richtlinie 200/78/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).

80 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.

81 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).

82 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).

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 2017). 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.

Der ‚Nationale Aktionsplan gegen Rassismus' (NAP) ist eine 2008 ins Leben gerufene Initiative zur Bekämpfung von rassistischer Gewalt, Diskriminierung und Ideologien. Am 14. Juni 2017 beschloss die Bundesregierung einen neuen überarbeiteten NAP, der u. a. um die Themen „Homosexuellen- und Transfeindlichkeit" erweitert wurde (BMI 2017).

Darin werden zunächst die Zielsetzungen der Bundesregierung skizziert:

- „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 2017: 6f.).

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" (BAMF 2018i). Bundesweit sind es ca. 70 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, darunter „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 2018i; vgl. auch eine Evaluation der Beratungsstelle Radikalisierung, Uhlmann 2018). Seit ihrer Einrichtung, hat die Beratungsstelle Radikalisierung mehr als 4.100 Beratungsgespräche geführt. Derzeit gehen etwa 40 bis 50 Anrufe monatlich ein (BAMF 2018i).

6.2.2 Nationale Entwicklungen

Angriffe auf Geflüchtete, ihre Unterkünfte und Unterstützungsnetzwerke

Im Jahr 2018 wurden durch das Bundeskriminalamt (BKA) im Rahmen politisch motivierter Kriminalität

(PMK) 1.775 Delikte gegen Geflüchtete, ihre Unterkünfte sowie Hilfsorganisationen und ehrenamtliche Unterstützerinnen und Unterstützer registriert (2017: mehr als 2.350), die von Beleidigung über gefährliche Körperverletzung bis hin zu schwerer Brandstiftung und versuchtem Mord reichten (Deutscher Bundestag 2019i). Bis auf wenige Fälle wurden die Delikte der rechten politisch motivierten Kriminalität (PMK-rechts)[83] zugeordnet. Zu 1.108 der im Jahr 2018 begangenen Delikte konnten 1.409 Tatverdächtige (Stand vom 26. Februar 2019) ermittelt werden, die sich wie folgt verteilten: Bei 1.042 der Straftaten gegen Schutzsuchende wurden 1.323 Tatverdächtige festgestellt, bei 45 der registrierten Straftaten gegen Asylunterkünfte wurden 61 Tatverdächtige ermittelt und bei 21 Straftaten gegen Hilfsorganisationen bzw. freiwillige Helferinnen und Helfer konnten 25 Tatverdächtige festgestellt werden (Deutscher Bundestag 2019i: 16).

Die Erfassung politischer Straftaten in der PMK-Statistik steht jedoch seit längerem in der Kritik, politisch motivierte Gewalt statistisch zu unterschätzen. Gründe hierfür sind, dass die Kategorisierung des Vergehens bereits bei der Erfassung der Straftat stattfindet. Wird erst bei späteren Ermittlungen ein politisch motivierter Hintergrund festgestellt, wird die Kategorisierung des Vergehens dennoch nicht mehr verändert. Zudem wird bemängelt, dass die Erfassung zu sehr extremistische, also verfassungsfeindliche, Straftaten fokussiert und dadurch den Begriff ‚Rassismus' sehr eng fast. Ebenso von Relevanz ist die Sensibilisierung der zuständigen Polizeibeamten für das Thema. Häufig werden Hinweise auf eine rassistische Tatmotivation nicht als solche interpretiert oder aufgenommen. Erst seit 2017 müssen bei den Ermittlungen auch die Standpunkte der Betroffenen berücksichtigt werden, welche häufig wertvolle Informationen in Bezug auf eine rassistische Motivation liefern können (Lang 2018). Zusätzlich werden rassistische Straftaten von den Betroffenen nicht immer zur Anzeige gebracht, „unter anderem, weil sie wenig Vertrauen in die Polizei haben. Opferberatungsstellen, die eigene Statistiken führen, registrieren deutlich mehr Delikte als die Behörden" (Lang 2018: 8).

83 „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).

Einrichtung einer bundesweiten Meldestelle gegen Antisemitismus

2018 wurde eine bundesweite Meldestelle gegen Antisemitismus eingerichtet. Schirmherr ist der Antisemitismusbeauftragte der Bundesregierung Felix Klein (Jüdische Allgemeine 2018; Niewendick 2018). Die zentrale Meldestelle unter Leitung des Bundesverbandes Recherche- und Informationsstellen Antisemitismus (RIAS) mit Sitz in Berlin hat ihre Arbeit im November 2018 aufgenommen und soll vor allem die Meldungen der dezentralen Meldestellen zu antisemitischen Vorfällen sammeln und auf ihre Qualität hin bewerten. Unter den in Deutschland von Antisemitismus Betroffenen sind sowohl deutsche Jüdinnen und Juden als auch Drittstaatsangehörige. Antisemitische Ablehnungsmuster sind wiederum kein migrationsspezifisches Problem, sondern ein in Teilen der deutschen Gesellschaft verbreitetes Problem, wie Studien wiederholt und auch im Jahr 2018 zeigen (Decker et. al. 2018: 78ff.; Möller et. al. 2016: 329ff.).

Auch auf Länderebene gab es vereinzelte Projekte gegen Antisemitismus. In Baden-Württemberg, beispielsweise, wurde ein Expertenrat beim Antisemitismusbeauftragten des Landes ins Leben gerufen. Er besteht „aus rund 20 jüdischen und nicht-jüdischen Fachleuten aus Wissenschaft, Verbänden und Zivilgesellschaft" (Staatsministerium Baden-Württemberg 2018). Ziel des Beratungsgremiums sei es, vor allem drei prävalente Themen zu adressieren: Antisemitische Verschwörungsmythen in den digitalen Medien, Antisemitismus unter Zugewanderten sowie Radikalisierung im Alter. In der Zukunft soll alle vier Jahre vom Expertenrat ein Bericht veröffentlicht werden (Staatsministerium Baden-Württemberg 2018). In Schleswig-Holstein wurde mit den jüdischen Landesverbänden ein neuer Vertrag zur Verbesserung der Situation des jüdischen Lebens im Land geschlossen. Der jährliche Zuschuss von 800.000 Euro soll für die Professionalisierung der Jugendarbeit und für dringend benötigte Rabbinerstellen eingesetzt werden, um jüdisches Leben in Schleswig-Holstein zukunftsfähig zu erhalten (Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur Schleswig Holstein 2018).

Antisemitismus ist weiterhin ein verbreitetes gesellschaftliches Problem in Deutschland, welches sich subtil aber auch direkt durch alle Gesellschaftsschichten zieht, insbesondere aber an den extremistischen Rändern. Im Bereich Antisemitismus kommt es besonders häufig vor, dass Übergriffigkeiten wie Beleidigungen, Pöbeleien und Drohungen entweder nicht zur Anzeige kommen oder aber unter der Strafbarkeitsgrenze liegen und deshalb in der amtlichen Polizeilichen

Kriminalstatistik (PKS) überhaupt nicht auftauchen (Niewendick 2018).

Expertenkommission zum Thema ‚Antiziganismus'

Die Bundesregierung zwischen CDU, CSU und SPD hatte in ihrem Koalitionsvertrag vereinbart, dass eine Expertenkommission Antiziganismus eingesetzt werden soll (CDU/CSU/SPD 2018: 119). Die Federführung zur Schaffung der Expertenkommission obliegt in der Verantwortung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat. „Mit Blick auf inhaltliche und strukturelle Gestaltung einer Expertenkommission hat ein erstes Gespräch auf Staatssekretärsebene mit dem Vorsitzenden des Zentralrats Deutscher Sinti und Roma Ende August 2018 im Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat stattgefunden" (Deutscher Bundestag 2018p: 2). Eine wesentliche Aufgabe der Expertenkommission soll nach Ansicht der Bundesregierung die Erstellung eines Berichts der „unabhängigen Sachverständigen [...] hinsichtlich Erscheinungsformen und Bestandsaufnahme zum Themenkomplex Antiziganismus in Deutschland als einer Form der gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit" sein (Deutscher Bundestag 2018p: 3). Gefördert werden wird die Expertenkommission jährlich in Höhe von 550.000 Euro. Unter den in Deutschland von Antiziganismus Betroffenen sind sowohl deutsche Sinti und Roma als auch Drittstaatsangehörige. Pauschale Ablehnungsmuster gegen Sinti und Roma sind wiederum kein migrationsspezifisches Problem, sondern ein in Teilen der deutschen Gesellschaft verbreitetes Problem, wie Studien wiederholt und auch im Jahr 2018 zeigen (Decker et. al. 2018: 103ff.).

‚Jugendsozialarbeit an Schulen'

Seit März 2018 finanziert das BMFSFJ das Programm ‚Jugendsozialarbeit an Schulen', welches Jugendliche vor islamistischer Radikalisierung schützen soll. An 162 Standorten wird eine sozialpädagogische Begleitung für junge Menschen in der Schule und beim Übergang ins Berufsleben angeboten. Das Programm setzt hierbei auf Zusammenarbeit auf allen Ebenen: mit den Ländern, den Kommunen und den Schulen. Daneben sind auch die Jugendmigrationsdienste sowie Träger der Radikalisierungsprävention und der politischen Kinder- und Jugendbildung beteiligt (BMFSFJ 2018).

Jahresbericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes berichtete im Jahr 2018 3.455 Beratungsanfragen, die sich auf Diskriminierungsmerkmale nach dem Allgemeinen Gleichstellungsgesetz bezogen. Hierbei betrafen 31 % der Anfragen die ethnische Herkunft. Damit war die ethnische Herkunft noch vor Geschlecht und Behinderung der häufigste Beratungsgrund (ADS 2019).

7 Staatsangehörigkeit und Staatenlosigkeit

7.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit

Generell kann die deutsche Staatsangehörigkeit von Ausländerinnen und Ausländern sowie deren Kindern durch Geburt im Inland, Adoption durch einen deutschen Elternteil oder durch Einbürgerung erlangt werden.

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 (§ 4 Abs. 3 StAG). Die ausländische(n) Staatsangehörigkeit(en) der Eltern wird bzw. werden im Regelfall ebenfalls erworben. Nur im Jahr 2000 gab es zudem die Möglichkeit, auch für Kinder, die zwischen 1990 und 1999 geboren wurden, einen entsprechenden Antrag für einen rückwirkenden Geburtserwerb zu stellen (§ 40b StAG). Für beide Gruppen galt bis Ende 2014 die so genannte Optionspflicht nach § 29 StAG: Sobald die Kinder volljährig waren, mussten sie sich für eine der beiden Staatsangehörigkeiten entscheiden. Inzwischen müssen sie dies nur noch tun, wenn sie nicht in Deutschland aufgewachsen sind (Worbs 2017).

Ausländische Staatsangehörige, die bereits seit längerer Zeit rechtmäßig in Deutschland leben, können die deutsche Staatsangehörigkeit durch Einbürgerung erwerben. Für einen Einbürgerungsanspruch nach § 10 Abs. 1 StAG 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. 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. Ausgenommen hiervon sind Personen mit deutschem Schulabschluss (BMI 2015: 15).

Die geschilderten Regelungen des § 10 Abs. 1 StAG bilden die Grundlage für die Mehrzahl der Einbürgerungen in Deutschland (im Jahr 2018: 75 % aller Einbürgerungsfälle). Daneben ist die Einbürgerung u.a. für Ehegatten und minderjährige Kinder eines Anspruchsberechtigten (§ 10 Abs. 2 StAG) sowie nach behördlichem Ermessen (§ 8 StAG) möglich. Eine Übersicht aller möglichen Rechtsgrundlagen findet sich in der jährlichen Fachserie des Statistischen Bundesamtes (StBa 2019d).

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).

Staatenlosigkeit

Staatenlosigkeit ist international ein unerwünschtes Phänomen, weil staatenlosen Personen „Rechte fehlen, für die eine Staatsangehörigkeit Voraussetzung ist. Beispielsweise können sie keinen diplomatischen Schutz im Ausland in Anspruch nehmen“ (Hoffmann

2017: 325). Weltweit zählen geschätzt rund 10 Millionen Menschen zu dieser Personengruppe, darunter viele Kinder, die bereits staatenlos zur Welt kommen. Nach Angaben des UNHCR gehören 75 % der Staatenlosen weltweit zugleich Minderheiten an (Deutscher Bundestag 2018q: 1). Staatenlosigkeit hat viele Ursachen; allgemein tritt sie ein, wenn die betreffende Person schon ohne Staatsangehörigkeit geboren wird (wenn z.B. bereits die Eltern staatenlos sind), oder sie die Staatsangehörigkeit später verliert, ohne eine neue zu erlangen (Hoffmann 2017: 325).

In Deutschland gilt in Umsetzung von Art. 1 des Übereinkommens über die Rechtsstellung der Staatenlosen von 1954 als staatenlos, wen „kein Staat nach seinem innerstaatlichen Recht als Staatsangehörigen ansieht" (BMI 2015: 18). Staatenlose zählen in Deutschland zur ausländischen Bevölkerung und werden dementsprechend auch im Ausländerzentralregister (AZR) erfasst und als solche ausgewiesen. Es gibt jedoch kein „Regelverfahren" zur Feststellung von Staatenlosigkeit (Hoffmann 2017: 334; Deutscher Bundestag 2018q: 2). Zuständig für die Feststellung von Staatenlosigkeit sind die Ausländerbehörden. Wird die Staatenlosigkeit positiv festgestellt oder liegt bereits ein rechtmäßiger Aufenthalt der jeweiligen Person vor – z.B. durch Heirat mit einer deutschen Ehepartnerin oder einem deutschen Ehepartner – kann ein Reiseausweis für Staatenlose gemäß Art. 28 S. 1 Staatenlosenübereinkommen (StlÜbk) ausgestellt werden, der Reisen außerhalb des deutschen Hoheitsgebietes erlaubt. Der Reiseausweis berechtigt den Inhaber oder die Inhaberin außerdem zu dauerhaftem Aufenthalt im Inland (Hoffmann 2017: 332).

Neben den aufenthaltsrechtlichen Fragen besitzt das Phänomen der Staatenlosigkeit vor allem im Asyl- und im Staatsangehörigkeitsrecht Relevanz. Im Asylverfahren betrifft es vor allem kurdische und palästinensische Volkszugehörige, die zuvor u.a. in Syrien oder im Libanon gelebt haben. Zu unterscheiden sind solche Fälle jedoch von Antragstellenden mit „ungeklärter" Staatsangehörigkeit, die quantitativ wesentlich bedeutsamer sind (siehe weiter unter zu den statistischen Angaben). Staatenlosigkeit muss im Asylverfahren durch entsprechende Dokumente belegt werden, z. B. einen gültigen Personalausweis oder Reisepass. Das BAMF selbst nimmt keine entsprechenden Feststellungen vor, dies können in Deutschland nur die Ausländerbehörden.

Beim Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit gibt es in Deutschland Erleichterungen für Staatenlose. So sind in Deutschland geborene Staatenlose, die seit fünf Jahren ihren rechtmäßigen dauerhaften Aufenthalt im Inland haben, auf Antrag einzubürgern, wenn der Antrag vor Vollendung des 21. Lebensjahres gestellt wird und sie nicht rechtskräftig zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von fünf Jahren oder mehr verurteilt wurden (Deutscher Bundestag 2016a: 3). Sonstige Staatenlose sind als staatsangehörigkeitsrechtlich schutzbedürftig anerkannt (BMI 2015: 18, Ziffer 8.1.3.1) und können u.a. schon nach sechs statt wie sonst üblich nach acht Jahren eingebürgert werden. Schließlich gelten auch für in Deutschland geborene Kinder von Staatenlosen die ius soli-Regelungen, nach denen ein Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit nach § 4 Abs. 3 StAG möglich ist.

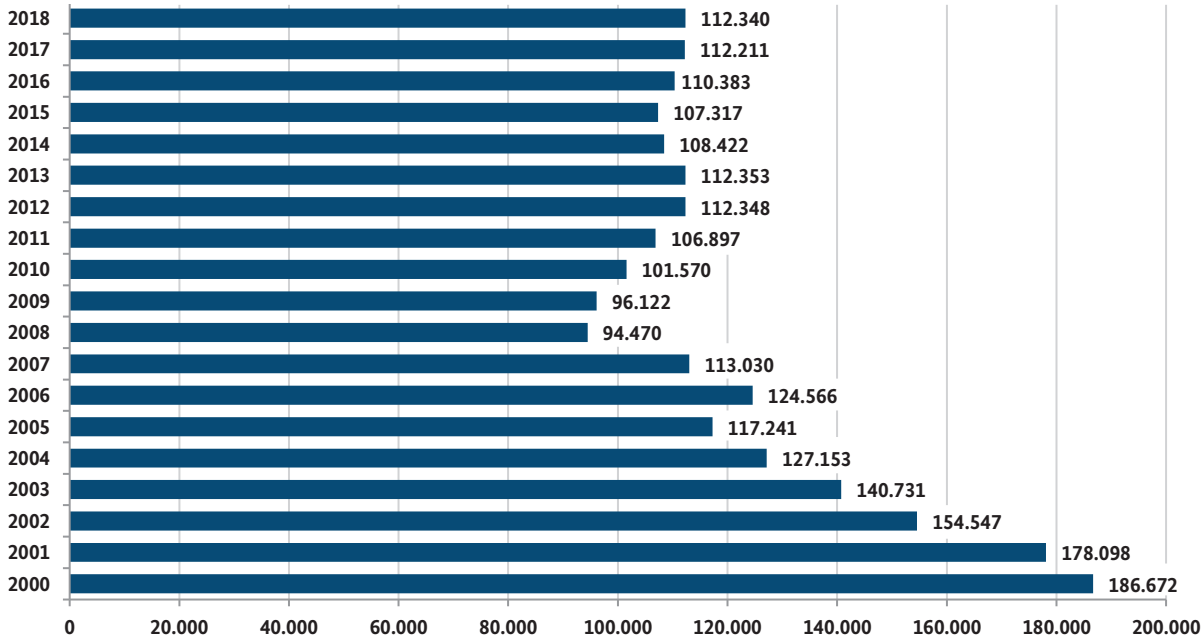
Darüber hinaus ist eine möglicherweise eintretende Staatenlosigkeit bei einem Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit zu berücksichtigen. Dies ist z.B. der Fall beim „Generationenschnitt" bei Geburten deutscher Eltern im Ausland. Der dabei unter bestimmten Voraussetzungen eintretende Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit beim Kind findet nicht statt, wenn das Kind dadurch staatenlos würde, also auch nicht die Staatsangehörigkeit des Aufenthaltsstaates erwirbt (§ 4 Abs. 4 S. 1 StAG). Hingegen ist bei der Rücknahme einer rechtswidrigen Einbürgerung in Deutschland – z. B. wegen vorsätzlich unrichtigen oder unvollständigen Angaben des Antragstellenden – ausdrücklich auch die Folge der Staatenlosigkeit erlaubt (§ 35 Abs. 2 StAG; zur vorherigen Rechtslage Schmahl 2007). Dabei sind aber stets Ermessenerwägungen anzustellen. Ausnahmen sind „in wenigen Fällen einer mit der Staatenlosigkeit verbundenen, über die bloße Rechtsfolge hinausgehenden Härte für die betroffene Person denkbar" (BMI 2015: 62, Ziffer 35.2).

7.2 Nationale Entwicklungen

Statistiken zum Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch Inlandsgeburt oder Einbürgerung

Im Jahr 2018 wurden 112.340 Personen per Einbürgerung zu deutschen Staatsbürgerinnen und -bürgern, was einen Anstieg von 129 Einbürgerungen zum Vorjahr und damit eine beinahe gleichbleibende Einbürgerungsanzahl bedeutete (2017: 112.211; StBa 2019d: 25). Abbildung 4 zeigt die Entwicklung der Einbürgerungen von 2000 bis 2018. Sie bewegen sich seit dem Jahr 2010 konstant in einem Korridor zwischen 101.000 und 112.000 Fällen. Der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland ist dabei nicht Teil der Einbürgerungszahlen (Abbildung 4).

Abbildung 4: Einbürgerungen in Deutschland (2000 bis 2018)



Quelle: StBA 2019e

Von den 112.340 Einbürgerungen entfielen im Jahre 2018 insgesamt 36.480 Einbürgerungen auf Staatsangehörige europäischer Länder (EU-Staaten und EWR-Staaten[84]/Schweiz) sowie 16.700 Einbürgerungen auf Staatsangehörige der Türkei. Darüber hinaus gehörten zu den weiteren wichtigsten Drittstaaten unter den Herkunftsländern der Eingebürgerten Irak (4.080 Einbürgerungen), Kosovo (3.840), Iran (3.080), Syrien (2.880), Afghanistan (2.545), Serbien (2.475), Ukraine (2.455), Marokko (2.365), Vietnam (2.230) und die Russische Föderation (1.930) (StBa 2019d: 19, 22, 25).

Das vom Statistischen Bundesamt berechnete sogenannte ausgeschöpfte Einbürgerungspotenzial, bei dem die Einbürgerungen auf die ausländischen Bürgerinnen und Bürger mit einer Aufenthaltsdauer von zehn Jahren und mehr in Deutschland zu Beginn des jeweiligen Berichtsjahrs bezogen werden, lag im Jahr 2018 bei 2,2 % und damit leicht niedriger als im Vorjahr (2017: 2,22 %; StBA 2019e). Dabei schöpfen vormals Drittstaatsangehörige das Einbürgerungspotenzial deutlich stärker aus als EU-Bürgerinnen und EU-Bürger: „Hier führt bei den Ländern mit mehr als 1.000 Einbürgerungen Syrien (16,0 %) vor dem Irak (13,0 %), Afghanistan (12,4 %) und dem Iran (12,2 %)“ (StBA 2019e).

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

Statistiken zu Staatenlosigkeit

Ende 2018 lebten nach Angaben des Statistischen Bundesamtes 25.995 staatenlose Menschen in Deutschland, was einer Zunahme um 1.345 Personen im Vergleich zum Vorjahr entspricht (2017: 24.650) (StBA 2019d: 35). Die Anzahl ist seit 2015 relativ deutlich gestiegen, zuvor waren es weniger als 15.000 Personen. Dies hängt vermutlich mit der starken Fluchtzuwanderung der vergangenen Jahre zusammen. Dennoch machten die Staatenlosen Ende 2018 nur 0,24 % der gesamten ausländischen Bevölkerung Deutschlands aus. Es handelt sich bei ihnen mehrheitlich um Männer (58,5 %), ein etwas höherer Anteil als in der ausländischen Bevölkerung insgesamt (53,8 %) (StBA 2019d: 35).

Staatenlose Personen können ebenfalls eingebürgert werden, davon machten von 2012 bis 2017 insgesamt 6.305 Personen Gebrauch (Destatis 2019b: 19, 22, 25). 2018 wurden 705 Einbürgerungen Staatenloser gezählt, dies entsprach 0,63 % aller Einbürgerungen.

Im Rahmen des Asylverfahrens wurden im Jahr 2018 in Deutschland 1.126 Erst- und 82 Folgeanträge staatenloser Antragstellerinnen und Antragsteller registriert (BAMF 2019i). Entschieden wurde über die Anträge von 1.508 staatenlosen Personen, wovon 642 (42,6 %) eine Flüchtlingsanerkennung nach § 3 Abs. 1 AsylG erhielten. Die Schutzquote bei dieser Gruppe (Summe aller positiven Entscheidungen) lag bei insgesamt

62,3 % und damit deutlich über dem Gesamtdurchschnitt von 35,0 %. Deutlich mehr Asylanträge gingen hingegen von Personen mit „ungeklärter“ Staatsangehörigkeit ein (siehe weiter oben im Abschnitt „Hintergrund und allgemeiner Kontext): Hier waren es 4.220 Erst- und 629 Folgeanträge, was bei den Erstanträgen Platz 9 in der Top-Ten-Liste der Herkunftsländer entspricht.

Sonstige Entwicklungen

Am 5. September 2018 hat das Bundeskabinett den vom Auswärtigen Amt vorgelegten Gesetzentwurf[85] für den Übergangszeitraum nach dem Brexit beschlossen (unter der damaligen Annahme, dass das Vereinigte Königreich am 29. März 2019 in einem **geregelten** Verfahren aus der EU austritt und dann ein Übergangszeitraum bis zum 31. Dezember 2020 folgt, in der das Unionsrecht grundsätzlich weiter anzuwenden ist). Der Gesetzentwurf enthält unter anderem eine Regelung zugunsten britischer und deutscher Staatsangehöriger, die vor Ablauf des Übergangszeitraums einen Antrag auf Einbürgerung in Deutschland bzw. im Vereinigten Königreich stellen. Sie sollen ihre britische bzw. deutsche Staatsangehörigkeit beibehalten dürfen, auch wenn die Entscheidung über ihre Einbürgerung erst nach Ablauf des Übergangszeitraums erfolgt. In diesen Fällen soll unter bestimmten Bedingungen (weiterhin) die doppelte Staatsangehörigkeit hingenommen werden (AA 2018b). Der Gesetzentwurf (BrexitÜG) soll an dem Tag in Kraft treten, an dem das Austrittsabkommen in Kraft tritt.

Für den Fall eines **ungeregelten Austritts** wird für Einbürgerungsbewerberinnen und -bewerber, die vor dem Austrittsdatum einen Antrag auf Einbürgerung stellen, eine vergleichbare Regelung getroffen.[86]

85 Entwurf eines Gesetzes für den Übergangszeitraum nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union (Brexit-Übergangsgesetz – BrexitÜG; 5.09.2018).

86 Entwurf eines Gesetzes zu Übergangsregelungen in den Bereichen Arbeit, Bildung, Gesundheit, Soziales und Staatsangehörigkeit nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union (Bearbeitungsstand 12.12.2018).

8 Irreguläre Migration, Schleusung, Grenzkontrolle und Visumpolitik

8.1 Irreguläre Migration und Schleusung

8.1.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Die Gründe und Erscheinungsformen von irregulärer Migration sind vielfältig. Sie umfassen die unerlaubte Einreise mit anschließendem unerlaubten Aufenthalt in einem Staat ebenso wie die legale Einreise, an die sich ein unerlaubter 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 unerlaubten Einreisen 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.[87] Dazu gehören 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 laut AZR ausreisepflichtigen Personen erfasst wird, lässt sich der Umfang der unerlaubt aufhältigen Personen 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 vor einigen Jahren zuletzt 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

87 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 befasste Verwaltungspersonal öffentlicher Krankenhäuser, ferner Psychologen, Familien-, Erziehungs- und Jugendberater, Schwangerschaftskonfliktberater, Berater für Suchtfragen, Sozialarbeiter und Sozialpädagogen und alle Mitarbeiter in der öffentlichen Jugendhilfe“ würden wiederum „gegen ihre gesetzlichen Berufspflichten [verstoßen], wenn sie personenbezogene Daten, die ihnen von einem Menschen ohne Papiere anvertraut worden sind, den Ausländerbehörden mitteilen“ (Caritas NRW 2019).

sich versprechen lässt oder wiederholt oder zu Gunsten von mehreren handelt (sog. Schleusen, § 96 Abs. 1 AufenthG). Erfolgen 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 (vgl. Visumverfahren und Außengrenzkontrollen, Kapitel 8.2) und interne 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 Stellen[88] Erkenntnisse zur unerlaubten 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 Herkunfts- und Transitländern. Ähnliches gilt für das Liaison-Personal und die Verbindungsbeamtinnen und -beamten des BAMF in ausgewählten EU- und Drittstaaten. Ein weiterer neuerer Baustein zur Verhinderung irregulärer Einreisen aus Drittstaaten sind Informationskampagnen in den Herkunftsländern sowie die Online-Informationskampagne ‚Rumours about Germany'[89], die im Oktober 2017 durch das Auswärtige Amt gestartet wurde und darauf abzielt, „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 2017). Die Website ist auf Arabisch, Dari, Englisch, Farsi, Französisch, Tigrinya und Urdu verfügbar und für die mobile Nutzung sowie für soziale Medien optimiert (AA 2019a).

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

89 Webseite zu #rumours about germany – facts for migrants: https://rumoursaboutgermany.info/.

Weiterer Bestandteil der Erkenntnisgewinnung ist die Zusammenarbeit mit der Europäischen Grenz- und Küstenwache (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 2017d: 5).

8.1.2 Nationale Entwicklungen

Statistik – Ausreisepflichtige Personen

Die Zahl der ausreisepflichtigen Personen lag zum Stichtag 31. Dezember 2018 bei 235.957, womit sie sich seit 2012 beinahe verdoppelt hat (vgl. Tabelle 7). Im Vergleich zum gleichen Stichtag des Vorjahres bedeutet es einen Anstieg um 7.098 ausreisepflichtige Personen bzw. um 3,1 % (31.12.2017: 228.859). Im Jahr 2018 lebten von den 235.957 Ausreispflichtigen 180.124 Personen mit einer Duldung in Deutschland und damit knapp 8,5 % mehr als im Vorjahr (2017: 166.068). Bei 131.995 Ausreisepflichtigen handelte es sich um abgelehnte Asylantragstellende (2017: 118.704) (Deutscher Bundestag 2019j: 67ff.; Deutscher Bundestag 2018r: 77ff.).[90]

Statistik – Bleiberechtsregelungen

Personen mit Duldung haben unter bestimmten Bedingungen die Möglichkeit eine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten (u.a. § 25a Abs. 1 AufenthG). Zum Stichtag

90 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 2018r: 82.

Tabelle 7: Ausreisepflichtige und Geduldete pro Stichtag (2012 bis 2018)

	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018
Ausreisepflichtige	118.347	131.598	154.191	204.414	207.484	228.859	235.957
Davon mit Duldung	85.344	94.508	113.221	155.308	153.047	166.068	180.124

Quelle: AZR

31. Dezember 2018 lebten 5.878 Personen in Deutschland mit einer Aufenthaltserlaubnis für gut integrierte jugendliche und heranwachsende geduldete Ausländer (§ 25a Abs. 1 AufenthG) und damit 38 % mehr als im Vorjahr (2017: 4.261 Personen). 1.036 Personen hatten eine Aufenthaltserlaubnis als Eltern oder minderjährige Kinder dieser Personen (§ 25a Abs. 2 AufenthG), was einem Anstieg zum Vorjahr um 9,5 % entspricht (2017: 946). Eine Aufenthaltserlaubnis wegen nachhaltiger Integration nach § 25b Abs. 1 AufenthG hatten im Jahr 2018 2.625, im Vergleich zu 1.782 Personen im Vorjahr. 1.054 Personen hatten im Jahr 2018 eine Aufenthaltserlaubnis als Familienangehörige dieser Personen, im Vergleich zu 671 Personen im Vorjahr (§ 25b Abs. 4 AufenthG; Deutscher Bundestag 2019j: 30, 34; Deutscher Bundestag 2018r: 31ff.).

Clearingstelle für die gesundheitliche Versorgung in Berlin

Am 31. Juli 2018 beschloss der Berliner Senat eine ‚Clearingstelle für die gesundheitliche Versorgung von nicht krankenversicherten Menschen ohne Regelversorgung / anonymer Krankenschein'[91] einzurichten (Der Senat von Berlin 2018: 1). Für die ersten beiden Haushaltsjahre wurde eine Förderung in Höhe von 1,5 Millionen Euro pro Jahr beschlossen, die sich hälftig auf Personal- und Sachkosten und hälftig auf einen Notfallfonds zur Deckung von Behandlungskosten erstreckt (Der Senat von Berlin 2018: 8). Zielgruppen sind „Menschen ohne rechtlichen Aufenthaltsstatus, Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sowie Menschen aus Drittstaaten, Selbständige ohne Krankenversicherung, Studierende mit privater (sehr eingeschränkter) Krankenversicherung sowie wohnungslose Nichtversicherte" (Der Senat von Berlin 2018: 1). Die Clearingstelle soll dabei mögliche Leistungsansprüche bei einer Krankenkasse oder einem Kostenträger klären, „um Menschen mit regulären Ansprüchen in die Regelversorgung zu vermitteln. Kann kein Anspruch für eine Krankenversicherung oder einen Kostenträger hergestellt werden, wird die notwendige medizinische Behandlung ermöglicht und über einen dafür bereitgestellten Notfallfonds finanziert" (Der Senat von Berlin 2018: 2). Die Mitarbeitenden der Clearingstelle beraten die Klientinnen und Klienten täglich in sieben Sprachen[92], wobei weitere Sprachen nach Terminvereinbarung angeboten werden (Der Regierende Bürgermeister 2018).

Hintergrund der Einrichtung der Clearingstelle sind Schätzungen von Nichtregierungsorganisationen, wonach „ca. 60.000 Menschen in Berlin ohne ausreichenden Krankenversicherungsschutz" leben (Der Senat von Berlin 2018: 1) und die „gesundheitliche Versorgung dieser Personengruppen [...] derzeit größtenteils außerhalb des Regelsystems" erfolgt (Der Senat von Berlin 2018: 2).

8.1.3 Entwicklungen mit Bezug zur EU

Vorgehen gegen Schleusung im Mittelmeer – EUNAVFOR MED Operation SOPHIA

Die deutsche Beteiligung an der im Juni 2015 eingeleiteten EUNAVFOR MED Operation SOPHIA im südlichen zentralen Mittelmeer wurde am 14. Juni 2018 um ein weiteres Jahr verlängert. Deutschland beteiligte sich mit 950 Soldatinnen und Soldaten an der Operation (Deutscher Bundestag 2018s). Das Kernmandat der Operation umfasste „die Zerschlagung des Geschäftsmodells der Schleuser und Menschenhändler im südlichen zentralen Mittelmeer" (Europäischer Rat 2018a). Dies geschah unter anderem durch die Beschlagnahme und Zerstörung von Booten, die durch Schleuser genutzt werden, die Ausbildung der libyschen Küstenwache und Marine sowie die Durchsetzung des Waffenembargos gegen Libyen (EUNAVFOR MED 2019). Wie bereits bei der Verlängerung der deutschen Beteiligung im Vorjahr kritisierten Teile der Opposition die neuerliche Verlängerung der Beteiligung und der Operation und die Unterstützung der libyschen Küstenwache (Deutscher Bundestag 2018s; vgl. auch Deutscher Bundestag 2017e). Nichtregierungsorganisationen und Journalistinnen und Journalisten, die im zentralen Mittelmeer Migrantinnen und Migranten in Seenot retten, berichteten auch 2018, wie schon im Vorjahr, von gewaltsamen Aktionen gegen ihre Schiffe durch die libysche Küstenwache (Das Erste 2018; Deutscher Bundestag 2018t: 2).

EU-Treuhandfonds für Afrika (EUTF)

Der Fokus des 2015 gegründeten EU-Treuhandfonds für Afrika (EUTF) verschob sich über die Jahre zunehmend in Richtung migrationssteuernder Maßnahmen, was durch die Bundesregierung begrüßt wurde

91 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).

92 Deutsch, Englisch, Russisch, Bulgarisch, Türkisch, Portugiesisch und Spanisch.

(Deutscher Bundestag 2018u). Im April und September 2018 beschloss der strategische Ausschuss des EUTF eine weitere Priorisierung migrationsrelevanter Förderschwerpunkte mit dem Ziel eines „besseren Migrationsmanagements“ (KOM 2019a: 6), worunter sechs Maßnahmenfelder fallen:

- „Rückkehr und Wiedereingliederung (Internationale Organisation für Migration (IOM)/Hohes Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR));
- Flüchtlingsmanagement (umfassender Rahmenplan für Flüchtlingshilfemaßnahmen);
- Abschluss der Fortschritte im Hinblick auf die Verbriefung von Dokumenten und das Personenstandsregister;
- Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels;
- wesentliche Stabilisierungsbemühungen in Somalia, im Sudan, im Südsudan und in der Sahelzone;
- Dialoge über die Migration (Gambia, Äthiopien usw.)“ (KOM 2018a: 2; KOM 2019a: 6).

So beschloss etwa der operationelle Ausschuss des EUTF im 14. Dezember 2018 vier neue migrationsbezogene Programme. Eines der Programme, eine regionale Initiative zur „Förderung der legalen Migration und Mobilität zwischen Nordafrika, seinen südlichen Nachbarn und Europa“ wird unter anderem von der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) in Kooperation mit der Internationalen Organisation für Migration und der Internationalen Arbeitsorganisation durchgeführt (KOM 2018b). Im Dezember 2017 kündigte das Auswärtige Amt eine Erhöhung der bereitgestellten Mittel durch Deutschland um 100 Mio. Euro an.

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“ zu sehen (Deutscher Bundestag 2018u).

8.2 Grenzkontrolle

8.2.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Die Bundespolizei führt Grenzkontrollen grundsätzlich nur noch an den deutschen luft- und seeseitigen Außengrenzen durch. An den Schengen-Binnengrenzen[93] 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 Lageerkenntnissen 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 zum Beispiel eine Zurückschiebung vorgenommen (vgl. Kapitel 9).

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 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 Personalentsendungen auch das Instrument der (grenz-)polizeilichen Aufbauhilfe. Diese umfasst im Wesentlichen die Ausbildungshilfe im Rahmen von bilateralen Einzelmaßnahmen und

93 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.

EU-geförderten Projekten.[94] 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.

Darüber hinaus gewinnt in den vergangenen Jahren insbesondere die Europäische Grenz- und Küstenwache (Frontex), mit Hauptquartier in Warschau, zunehmend an Bedeutung bei Kontrolle und Schutz der EU-Außengrenzen sowie der operativen Durchführung von Rückkehrmaßnahmen (vgl. Kapitel 9.3). Darüber hinaus wurden in den vergangenen Jahren auf europäischer Ebene zahlreiche Entwicklungen im Bereich des Datenaustauschs zwischen den Mitgliedstaaten angestoßen, um die Ein- und Ausreise insbesondere von Drittstaatsangehörigen stärker kontrollieren zu können. So wurde 2017 der Schengener Grenzkodex geändert[95], um eine verstärkte Abfrage von einschlägigen Datenbanken an den EU-Außengrenzen zu ermöglichen. Die Mitgliedstaaten sind seit April 2017 verpflichtet, alle Ein- und Ausreisen über die Schengen-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 vorgenannten 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.

Im Juni 2017 wurde zudem die EU-Richtlinie über die Verwendung von Fluggastdaten((EU) 2016/681) durch das Fluggastdatengesetz[96] umgesetzt, das die Verhütung, Aufdeckung, Ermittlung und Verfolgung von terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität zum Ziel hatte. Die Richtlinie sieht dabei „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 2017f.).

Im Oktober 2017 führte das Europäische Parlament wiederum das Einreise-/Ausreisesystem (Entry/Exit-System) für Drittstaatsangehörige ein[97]. Das System soll alle Drittstaatsangehörigen registrieren, die sich für einen Kurzaufenthalt (unter 90 Tage) in der EU aufhalten. Dabei werden persönliche Daten (Name, Geburtsdatum, Staatsangehörigkeit, Geschlecht), Passdaten sowie Fingerabdrücke und Gesichtsscans gespeichert (Artikel 16 Abs. 1 EES-VO). 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 2017a). 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 2018).

8.2.2 Nationale Entwicklungen

Statistik

Die Bundespolizei und die mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs betrauten Behörden registrierten im Jahr 2018 insgesamt 36.496 unerlaubt eingereiste Personen, was einem Rückgang von 20,5 % im Vergleich zum Vorjahr entspricht, als 43.970 unerlaubt eingereiste Personen festgestellt wurden und damit bereits deutlich weniger als in den Vorjahren (2016: 111.843; 2015: 217.237) (Deutscher Bundestag 2019j: 66;

94 Für eine ausführliche Auflistung der Polizeieinsätze im Ausland, unter anderem in bi- und multilateralen Projekten, vgl. Deutscher Bundestag 2019l.

95 Grundlage für die Änderung ist die Verordnung (EU) 2017/458; 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.

96 Gesetz über die Verarbeitung von Fluggastdaten zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/681.

97 Grundlage ist die Verordnung (EU) 2017/2225 (EES-VO); Verordnung (EU) 2017/2225 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2017 zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/399 in Bezug auf die Nutzung des Einreise-/Ausreisesystems.

EMN/BAMF 2018: 89). 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 zehn häufigsten Nationalitäten unter den unerlaubt eingereisten Personen waren 2018 Afghanistan, Nigeria, Irak, Albanien, Ukraine, Syrien, Iran, Serbien, Türkei und die Russische Föderation (Deutscher Bundestag 2019j: 66). 12.079 Personen wurden beim Versuch der unerlaubten Einreise an der Grenze zurückgewiesen (2017: 12.370; 2016: 20.851; vgl. Kapitel 8.2.2).

Temporäre Wiedereinführung und Verlängerung der Grenzkontrollen an Schengen-Binnengrenzen

Die im September 2015 wieder eingeführten Grenzkontrollen[98] an der deutsch-österreichischen Grenze wurden auch über das gesamte Berichtsjahr 2018 fortgeführt und am 12. November 2018 bis zum 11. Mai 2019 um weitere sechs Monate verlängert (BMI 2018k). Auch die Grenzkontrollen auf Flugverbindungen von Griechenland nach Deutschland wurden zunächst verlängert (EMN/BAMF 2018: 87), ab April 2018 allerdings gelockert.

Die erneute Verlängerung und zunehmende Dauer der Grenzkontrollen stoßen dabei auf vermehrte Kritik. So hatte etwa der EU-Kommissar für Migration, Inneres und Bürgerschaft Dimitris Avramopolous, vor der angekündigten Verlängerung davon gesprochen, dass der Moment gekommen sei, die Grenzkontrollen zu beenden (FAZ 2018: 4). Auch die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen formulierten in einem Antrag im Bundestag Kritik an der geplanten Verlängerung der Binnengrenzkontrollen und forderten diese nicht über den 11. November 2018 zu verlängern. Sie argumentierten unter anderem damit, dass die zu dem Zeitpunkt seit drei Jahren bestehenden deutsch-österreichischen Grenzkontrollen gegen Artikel 22 des Schengener Grenzkodex verstoßen, wonach Binnengrenzen unabhängig von der Staatsangehörigkeit der betreffenden Personen an jeder Stelle ohne Personenkontrollen überschritten werden dürfen (Deutscher Bundestag 2018v: 2). Bundesinnenminister Seehofer begründete die Verlängerung damit, dass die „Voraussetzungen für eine Aufhebung der Binnengrenzkontrollen […] derzeit noch nicht gegeben [sind]“ (BMI 2018k).

„Die Fortsetzung der Binnengrenzkontrollen erfolgte in enger Abstimmung mit den Innenministerien in Österreich, Dänemark, Schweden und Norwegen“ (BMI 2018k).

Neugründung einer Bayerischen Grenzpolizei

Am 11. Juli 2018 beschloss der Bayerische Landtag mit einer Mehrheit von 90 zu 62 Stimmen das ‚Gesetz zur Errichtung der Bayerischen Grenzpolizei‘. Das Gesetz führte einen neuen Artikel 5 im Polizeiorganisationsgesetz (POG) ein, der die Neugründung einer bayerischen Grenzpolizei als Teil der Landespolizei vorsieht (Artikel 5 Abs. 1 Satz 1 POG). Zu den grenzpolizeilichen Aufgaben gehören demzufolge „1. die polizeiliche Überwachung der Grenzen, 2. die polizeiliche Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs einschließlich a) der Überprüfung der Grenzübertrittspapiere und der Berechtigung zum Grenzübertritt sowie der beim Grenzübertritt mitgeführten Gegenstände und Transportmittel, b) der Grenzfahndung, c) der Beseitigung von Störungen und der Abwehr von Gefahren, die ihren Ursprung außerhalb des Bundesgebietes haben, 3. im Grenzgebiet bis zu einer Tiefe von 30 Kilometern die Beseitigung von Störungen und die Abwehr von Gefahren, die die Sicherheit der Grenzen beeinträchtigen“ (Artikel 5 Abs. 2 Nr. 1-3 POG).

Der bayerische Innenminister Joachim Herrmann begründete die Neugründung unter anderem damit, dass „ein gut funktionierender Schutz der EU-Außengrenzen leider nach wie vor nicht voll umfänglich gewährleistet ist“ und „dass mit der Errichtung der Bayerischen Grenzpolizei die Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität sowie die Bekämpfung der illegalen Migration weiter verstärkt“ (StMI 2018a) und „menschenverachtende Schleuserbanden noch besser bekämpft“ werden (Bayerische Staatsregierung 2018).

Die Einrichtung der Bayerischen Grenzpolizei stieß sowohl auf grundsätzliche Kritik hinsichtlich ihrer Verfassungskonformität (Gründigital 2018; StMI 2019b) als auch auf Kritik an den vorzuweisenden Ergebnissen der Grenzkontrollen. So hatte die bayerische Grenzpolizei im ersten Halbjahr ihres Bestehens „bei 196 eigenständigen Kontrollen direkt an der deutsch-österreichischen Grenze nur 15 Personen wegen ausländerrechtlicher Delikte auf[gegriffen]“, wovon fünf zurückgewiesen wurden (FAZ 2019). Der bayerische Innenminister wertete die Grenzpolizei dennoch als Erfolg und bekräftigte, dass die Anzahl der Mitarbeitenden bis zum Jahr 2023 von 500 auf 1.000 steigen solle (FAZ 2019).

98 „Die Anordnung der Binnengrenzkontrollen erfolgt in nationaler Verantwortung auf Grundlage von Art. 25 bis 27 des Schengener Grenzkodexes (SGK) aus migrations- und sicherheitspolitischen Gründen. Sie muss nach Artikel 27 SGK spätestens vier Wochen vor deren Wirksamwerden u.a. gegenüber den anderen EU-Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission mitgeteilt werden“ (BMI 2018k).

Automatisierte Grenzkontrolle - EasyPASS

Das (teil-)automatisierte Grenzkontrollsystem EasyPASS wurde auch im Jahr 2018 an deutschen Flughäfen ausgebaut. Zum Ende des Jahres waren 194 EasyPASS-Kontrollspuren (BPOL 2019a: 32) an den Flughäfen in Berlin-Schönefeld, Berlin-Tegel, Düsseldorf, Frankfurt am Main, Hamburg, Köln/Bonn und München in Betrieb (BPOL 2019b). Grundlage von EasyPASS ist das im Reisepass sowie optional im deutschen Personalausweis gespeicherte Gesichtsbild. Neben Bürgerinnen und Bürgern der EWR-Staaten sowie der Schweiz steht das EasyPASS Verfahren auch registrierten Reisenden aus ausgewählten Drittstaaten offen. 2018 kam mit der Republik Südkorea ein weiteres Land hinzu. Darüber hinaus bestanden 2018 entsprechende Vereinbarungen mit den Vereinigten Staaten von Amerika und der Sonderverwaltungszone Hongkong der Volksrepublik China. Deutsche Staatsbürgerinnen und Staatsbürger können im Gegenzug in den jeweiligen Ländern die ‚eGates' nutzen (BPOL 2018a).

8.2.3 Entwicklungen mit Bezug zur EU

Statistik

Im Jahr 2018 war an EU-Außengrenzen ebenso wie in Deutschland ein deutlicher Rückgang der unerlaubten Grenzübertritte festzustellen: Insgesamt wurden 150.114 solcher Grenzübertritte dokumentiert, was einen Rückgang von 26,7 % im Vergleich zum Vorjahr darstellt (2017: 204.719; Frontex 2019: 8). Die Zahl der Zurückweisungen an EU-Außengrenzen betrug 190.930, was einen Anstieg von knapp 4 % gegenüber 2017 bedeutet (2017: 183.548; Frontex 2019: 9).

8.2.4 Entwicklungen mit internationalem Bezug

Verbindungsbeamtinnen und -beamte der Bundespolizei im Ausland

2018 waren 33 grenzpolizeiliche Verbindungsbeamtinnen und -beamte der Bundespolizei in 31 Ländern weltweit eingesetzt (BPOL 2019a: 46, 50). Außerdem waren an 35 Standorten in 27 Ländern insgesamt 64 Dokumenten- und Visumberaterinnen und -berater im Einsatz (BPOL 2019: 46). 100 Mitarbeitende der BPOL sind wiederum in zehn ‚Gemeinsamen Zentren der Polizei- und Zollzusammenarbeit' international eingesetzt, worunter sich das Gemeinsame Zentrum der deutsch-polnischen Polizei- und Zollzusammenarbeit in Swiecko, das Gemeinsame Zentrum Passau (Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Österreich), das Gemeinsames Zentrum der Polizei-und Zollzusammenarbeit Luxemburg (Zusammenarbeit zwischen Belgien, Deutschland, Frankreich und Luxemburg), das Gemeinsame Zentrum der deutsch-französischen Polizei- und Zollzusammenarbeit in Kehl, das Gemeinsame Zentrum der deutsch-tschechischen Polizei- und Zollzusammenarbeit in Petrovice-Schwandort sowie das Gemeinsame Zentrum der deutsch-dänischen Polizei- und Zollzusammenarbeit in Padborg gehören (BPOL 2019a: 50).

Zusammenarbeit mit Drittstaaten im Bereich der Grenzsicherung

Auch im Jahr 2018 wurde das ‚Programm für Ausbildungs- und Ausstattungshilfe für ausländische Polizeikräfte' (AAHP) fortgeführt, das 2017 gestartet wurde und bis 2020 läuft. Tunesien, die Palästinensischen Gebiete, Marokko, Jordanien und Nigeria werden in diesem Zeitraum durch das Programm begünstigt und mit einem Gesamtvolumen von 20 Mio. Euro ausgestattet (BPOL 2018b: 23). Das AAHP 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 (EMN/BAMF 2018: 89).

Zusammenarbeit mit Drittstaaten im Rahmen des Khartoum-Prozesses

Im Rahmen des Projekts ‚Better Migration Management' unterstützen Deutschland, Frankreich, Italien, die Niederlande und Großbritannien von 2016 bis 2019 am Khartoum-Prozess[99] beteiligte Staaten (Äthiopien, Djibouti, Eritrea, Kenia, Somalia, Sudan, Südsudan und Uganda sowie regional auch Ägypten und Tunesien)

99 Beim Khartoum-Prozess „handelt es sich 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 2015c).

dabei, „das Migrationsmanagement zu verbessern und kriminelles Schleusertum und Menschenhandel einzudämmen“ (GIZ 2019a). Das Projekt wird mit 46 Mio. Euro durch BMZ (6 Mio. Euro) und dem EU-Treuhandfonds für Afrika (40 Mio. Euro; vgl. Kapitel 8.1.3) finanziert (GIZ 2019a). Das Vorhaben wird auf vier Ebenen umgesetzt: Harmonisierung der verschiedenen Migrationspolitiken und Stärkung regionaler Kooperation, Stärkung von Institutionen, die Menschenhandel verfolgen, Unterstützung und Schutz von sowie Information und Beratung für Migrantinnen und Migranten (GIZ 2019a). In 2018 wurden in den besagten Staaten zahlreiche Projekte angestoßen und etabliert, unter anderem die Einrichtung von Informationszentren an den Grenzen von Sudan und Äthiopien und der Kapazitätsaufbau der Grenzschutzbehörden beider Länder (GIZ 2019b: 3) oder die engere Zusammenarbeit der Grenzschutzbehörden von Djibouti, Äthiopien, Kenia, Somalia, Sudan, Südsudan, Uganda und Tansania oder gemeinsame Grenzpatrouillen mehrerer Staaten (GIZ 2019c: 1f.).

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 2019a).

8.3 Europäische Grenz- und Küstenwache (Frontex)

8.3.1 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 Grenzschutzbeamtinnen und -beamten 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.).

Frontex gewinnt dabei auf europäischer Ebene zunehmend an Bedeutung, Einfluss und Verantwortung. Dies geschieht unter anderem durch die deutliche Steigerung der Personalstärke sowie durch neue Aufgaben- und Verantwortungsbereiche (unter anderem zunehmend bei der Unterstützung von Rückkehrmaßnahmen). Am 18. September 2018 hat die Europäische Kommission einen Vorschlag zur Novellierung der Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache vorgelegt. Dieser Vorschlag sieht unter anderem vor, dass der Agentur ein „Standing Corps“ zur Verfügung steht, das stetig aufwächst (ab 2021 auf 5.000, ab 2024 auf 7.000 und ab 2027 auf 10.000 Einsatzkräfte (Deutscher Bundestag 2019k: 1; KOM 2019b: 2).

Die Bundesrepublik unterstützt die Einsätze von Frontex durch die Entsendung von Angehörigen der Bundespolizei, der Polizeien der Länder, des Bundeskriminalamtes und der Zollverwaltung (Deutscher Bundestag 2019k: 3). 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.

8.3.2 Entwicklungen mit Bezug zur EU

Beteiligung an Frontex-Operationen

Im Jahr 2018 hat sich die Bundespolizei mit circa 240.480 Einsatzstunden mit Beamtinnen und Beamten an von Frontex koordinierten Maßnahmen im Ausland beteiligt. Insgesamt waren 919 Beamtinnen und Beamte über das Jahr hinweg im Rahmen der Frontex-Maßnahmen eingesetzt; im Schnitt waren täglich 115 Polizistinnen und Polizisten der BPOL für Frontex im Einsatz (BPOL 2019a: 5, 47). Schwerpunktländer der Einsätze bildeten Bulgarien, Griechenland, Italien, Kroatien, Spanien und Ungarn (BPOL 2019: 16).

2018 stellte die BPOL zudem technisches Gerät in diversen Frontex-Operationen zur Verfügung, so etwa den griechischen Behörden zwei Kontroll-und Streifenboote im Rahmen des Frontex-Einsatzes ‚Poseidon‘, der bulgarischen Grenzbehörde zehn Streifenfahrzeuge zur Überwachung der bulgarisch-türkischen Landaußengrenze im Rahmen des Frontex-Einsatzes ‚Flexible Operational Activities‘, der griechischen Polizei fünf Streifenfahrzeuge zur Überwachung der nordgriechischen Landaußengrenze im Rahmen des Frontex-Einsatzes ‚Flexible Operational Activities‘ sowie vom 1. September bis 31. Oktober den spanischen Grenzbehörden einen Polizeihubschrauber im Rahmen des Frontex-Einsatzes ‚Indalo‘ zur Überwachung der

südlichen Seegrenzen Spaniens (Deutscher Bundestag 2019l: 16; vgl. auch BPOL 2019a: 65).

Darüber hinaus beteiligte sich Deutschland an mehreren durch Frontex koordinierten Rückführungsmaßnahmen, an denen mehrere EU-Mitgliedstaaten sowie teils Norwegen und die Schweiz beteiligt waren. Zielländer der gemeinsamen Rückführungsmaßnahmen mit deutscher Beteiligung waren Albanien, Bangladesch, Gambia, Georgien, Kosovo, Nigeria und Pakistan (Deutscher Bundestag 2019l: 17).

8.4 Visumpolitik

8.4.1 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-Raums einheitlich geregelt. Auf EU-Ebene werden auch die Drittstaaten festgelegt, deren Staatsangehörige für Kurzaufenthalte im Schengen- Raum kein Visum benötigen.[100] Für Aufenthalte über drei Monate benötigen Drittstaatsangehörige ein nationales Visum (D-Visum).

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 2019b). Das Visum muss in der Regel vor der Einreise bei der zuständigen Auslandsvertretung beantragt werden. Während des Kurzaufenthalts ist eine Erwerbstätigkeit nicht erlaubt. Die für die Ausstellung zuständige Auslandsvertretung entscheidet über die Visumserteilung nach Ermessen im Einzelfall, „ein Anspruch auf Erteilung eines Schengen-Visums besteht nicht" (AA 2019b). 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 2019b; 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 2019b). 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 2019c).

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 2019b). Die Voraussetzungen zur Erteilung eines nationalen Visums richten sich nach den Voraussetzungen zur Erteilung des Aufenthaltstitels, der für den jeweiligen Zweck vorgesehen ist (Aufenthaltserlaubnis, Blaue Karte EU, Daueraufenthaltserlaubnis-EU, ICT Karte, Mobiler-ICT-Karte, Niederlassungserlaubnis). 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 2019b). 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 2019b).

Visaliberalisierung

Mehrere Drittstaaten wurden in den vergangenen Jahren von der Visumspflicht zur Einreise in den Schengen-Raum befreit. Zuletzt trat die Visumsfreiheit am 11. Juni 2017 für ukrainische Staatsangehörige

100 Eine aktuelle Liste der visumsfreien Staaten findet sich auf https://www.auswaertiges-amt.de/de/einreiseundaufenthalt/staatenlistevisumpflicht/207820 (19.7.2019).

mit biometrischem Reisepass in Kraft. Die Europäische Kommission hatte die EU-Visumverordnung (VO (EG) 539/2001) entsprechend geändert (VO (EU) 2017/850)[101] (Rat der EU 2017b). Zuvor war im selben Jahr am 27. März 2017 die Visumfreiheit für georgische Staatsangehörige in Kraft getreten (VO (EU) 2017/372)[102]. Bereits am 19. Dezember 2009 war die Visumfreiheit für Nordmazedonien (ehemals EJR Mazedonien), Montenegro und Serbien eingeführt worden, am 15. Dezember 2010 für Albanien sowie Bosnien und Herzegowina und am 28. April 2014 für die Republik Moldau. Somit sind mittlerweile acht Länder von der Visumpflicht bei der Einreise in den Schengen-Raum befreit (vgl. Hoffmeyer-Zlotnik 2019: 17f.). Die Visaliberalisierung kann dabei „Auswirkungen auf das Migrationsgeschehen haben – sowohl erwünschte (z. B. ein Anstieg von kurzzeitigen Aufenthalten oder geschäftlichen Verbindungen) als auch unerwünschte (z. B. ein Anstieg der Zahl der sogenannten ‚Overstayer'[103] oder von unbegründeten Asylanträgen). Auch deshalb werden Abkommen zur Erleichterung der Visumvergabe und zur Visaliberalisierung in der Regel mit der Vereinbarung von Rückübernahmeabkommen verknüpft (Europäische Kommission 2018b)" (Hoffmeyer-Zlotnik 2019: 15).

8.4.2 Entwicklungen mit Bezug zur EU

Reform der EU-Visumpolitik

Am 14. März 2018 schlug die Europäische Kommission eine Neufassung des Visakodex vor (KOM 2018c). Neben „schnelleren und flexibleren Verfahren", „Mehrfachvisa mit längerer Gültigkeitsdauer", „Kurzzeitvisa an den Außengrenzen" zu touristischen Zwecken, „zusätzliche Ressourcen für ein sicheres Verfahren" wurde auch die „verbesserte Zusammenarbeit in Fragen der irregulären Migration und der Rückkehr/Rückführung" vorgeschlagen. Mit letzterem „wird ein neuer Mechanismus eingeführt, um strengere Auflagen für die Bearbeitung von Visumanträgen zu veranlassen, wenn ein Partnerland bei der Rückübernahme eigener Staatsangehöriger, die sich irregulär in der EU aufhalten, nicht ausreichend kooperiert" (KOM 2018d, der sogenannte Visahebel). Die Änderungsvorschläge wurden von der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament und den Europäischen Rat zur Erörterung weitergeleitet. Bis Ende 2018 waren die Verhandlungen zwischen den Institutionen zu den Kommissionsvorschlägen noch nicht abgeschlossen (KOM 2019d: 47).

Europäisches Reiseinformations- und Reisegenehmigungssystem (ETIAS)

Im Oktober 2018 wurde mit Inkrafttreten der europäischen Verordnung (EU) 2018/1241[104] das sogenannte Europäische Reiseinformations- und Reisegenehmigungssystem (European Travel Information and Authorisation System, ETIAS) eingeführt (KOM 2019: 39). Ziel von ETIAS ist es, dass Drittstaatsangehörige, die bisher visumfrei in den Schengen-Raum einreisen können (2018: 61 Länder), künftig vorab ein ETIAS-Visa beantragen und in diesem Zusammenhang sicherheitsüberprüft werden. Die Beantragung erfolgt online, kostet 7 € und wird vollautomatisch durchgeführt, indem die eingegebenen Daten „automatisch mit EU-Datenbanken und einschlägigen Interpol-Datenbanken abgeglichen [werden], um zu ermitteln, ob Gründe für die Verweigerung einer Reisegenehmigung vorliegen. Wenn keine Treffer oder keine sonstigen Elemente, die einer weiteren Analyse bedürfen, angezeigt werden, wird die Reisegenehmigung automatisch und zeitnah erteilt. […] Wenn ein Treffer oder ein Element, das einer weiteren Analyse bedarf, angezeigt wird, wird der Antrag von den zuständigen Behörden manuell bearbeitet. In diesem Fall wird die ETIAS-Zentralstelle zunächst prüfen, ob die Angaben im Antragsdatensatz den Daten entsprechen, die einen Treffer ergeben haben. Wenn dem so ist oder wenn noch Zweifel bestehen, wird der Antrag von der nationalen ETIAS-Stelle des zuständigen Mitgliedstaats manuell bearbeitet" (Europäischer Rat 2018b). Das System soll bis Ende 2020 (KOM 2019d: 39) bzw. 2021 betriebsbereit sein (KOM 2019f.).

101 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).

102 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, 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).

103 ‚Overstayer' sind Personen, die nach dem Ablauf der Gültigkeit eines Aufenthaltstitels oder nach Ablauf der Zeit, in der sie berechtigt sind, sich ohne Visum oder anderen Aufenthaltstitel in einem Land aufzuhalten, nicht ausreisen und somit irregulär aufhältig sind" (Hoffmeyer-Zlotnik 2019: 15).

104 Verordnung (EU) 2018/1241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. September 2018 zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/794 für die Zwecke der Einrichtung eines Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS).

Reform des gemeinsamen Visa-Informationssystems (VIS)

Am 16. Mai 2018 legte die EU-Kommission einen Reformvorschlag für eine überarbeitete Verordnung zum gemeinsamen ‚Visa-Informationssystem' (VIS) vor (KOM 2018e). „Über das VIS, das die Konsulate der Mitgliedstaaten weltweit sowie alle Außengrenzübergangsstellen miteinander vernetzt, werden biometrische Daten, v. a. Fingerabdrücke, zu Identifizierungs- und Überprüfungszwecken abgeglichen" (KOM 2018e: 1). Der Vorschlag sieht unter anderem vor, dass künftig eine Interoperabilität zwischen VIS, ETIAS (s. o.) sowie dem Einreise-/Ausreisesystem (EES) in einer einzigen Plattform gewährleistet wird; dass ein Detektor für Mehrfachidentitäten eingeführt wird, um besser gegen Identitätsbetrug vorgehen zu können; dass über das Europäische Suchportal (ESP) ermöglicht wird, „anhand einer einzigen Suchabfrage Ergebnisse aus verschiedenen Systemen zu erhalten" (KOM 2018e: 2), wofür allerdings die Vorschriften über die Visumbearbeitung geändert werden müssten; und dass künftig die Daten von Personen mit Visa und Aufenthaltstiteln für längere Aufenthalte (länger als 90 Tage) ebenfalls gespeichert werden, wodurch auch Gefahrenabwehr- und Strafvollzugsbehörden Zugang zu Daten dieser Personengruppe leichter erhalten können sollen (KOM 2018e: 4).

Die EU-Kommission legte den Vorschlag dem Europäischen Parlament und dem Europäischen Rat vor, die seither über den Vorschlag beraten. Bis Ende des Berichtsjahres 2018 waren die Verhandlungen zwischen den Institutionen zu den Kommissionsvorschlägen noch nicht abgeschlossen (EUR-Lex 2019).

Visaliberalisierung Kosovo

Am 18. Juli 2018 bestätigte die Europäische Kommission die Einschätzung ihres Berichts über den Kosovo 2018 (KOM 2018f), wonach dieser alle Voraussetzungen zur Gewährung der Visumfreiheit erfülle. Die EU-Kommission empfahl dem Europäischen Parlament und dem Europäischen Rat die Visaliberalisierung für den Kosovo. Zuvor hatte Kosovo im März 2018 ein Grenzabkommen mit Montenegro unterzeichnet und damit das letzte von zwei seit 2016 offenen Kriterien zur Visaliberalisierung erfüllt (KOM 2018g). Bis Ende des Berichtsjahres 2018 waren auch in dieser Frage die Verhandlungen zwischen den Institutionen zu den Kommissionsvorschlägen noch nicht abgeschlossen (vgl. Europäisches Parlament 2018b)

9 Rückkehr

9.1 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 freiwilligen[105] 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 (Erwägungsgrund (10) RL 2008/115/EG) festgelegt ist. Ausreisepflichtigen Personen muss deshalb nach den europarechtlichen Vorgaben 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).

9.1.1 Selbstständige und geförderte Rückkehr

Das seit 1979 existierende Bund-Länder-Rückkehrförderprogramm REAG – seit 1989 ergänzt durch GARP[106] 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 Herkunftsstaat ist (REAG/GARP-Programm 2018). Seit dem 1. Februar 2017 besteht zusätzlich zum REAG/GARP-Programm die Möglichkeit, finanzielle Unterstützung durch das Programm ‚StarthilfePlus' zu erhalten (vgl. Kapitel 9.2.1). Daneben 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 zum Beispiel Reisebeihilfen für Menschen aus den Westbalkanstaaten an, die von dieser Art der Förderung durch das REAG/GARP-Programm 2018 ausgeschlossen sind.

An allen BAMF-Standorten werden bei der Asylantragstellung in einem Gespräch standardisierte Rückkehrinformationen angeboten. Dabei wird auch auf die Rückkehrberatung der Bundesländer und der Wohlfahrtsverbände verwiesen. Die meisten Bundesländer bieten in Ankunfts- und Ankerzentren, 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, die das BAMF in Zusammenarbeit mit IOM erstellt hat. Das Portal enthält Informationen zu den bundesweit angebotenen

105 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.

106 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.

Rückkehr- und Reintegrationsprogrammen sowie Länderinformationen. Daneben sind die Kontaktdaten von staatlichen und nicht-staatlichen Beratungsstellen auf dem Portal verfügbar.

Zudem bietet das BAMF über eine bundesweite Rückkehrhotline unter der zentralen Rufnummer des Service Centers des BAMF[107] in deutscher und englischer Sprache Erstinformationen zur freiwilligen Ausreise sowie zu Rückkehr- und Reintegrationsprogrammen an. Damit sollen die Angebote der Rückkehrberatungsstellen ergänzt und Informationen leichter zugänglich gemacht werden (BAMF 2017d).

9.1.2 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[108] 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 2016: 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 2017 das Zentrum zur Unterstützung der Rückkehr (ZUR) mit Sitz in Berlin geschaffen. Das ZUR dient der operativen Abstimmung zwischen Bund und Ländern sowohl im Bereich der freiwilligen Rückkehr als auch in Rückführungsfragen. Durch das ZUR werden die Länder z. B. bei der Organisation von Sammelabschiebungen und der Beschaffung von Passersatzpapieren für die Rückkehr unterstützt (Deutscher Bundestag 2017g: 3). Daneben findet auch eine vertiefte Koordinierung im Bereich der freiwilligen Rückkehr statt. Das ZUR wird durch das BMI geleitet (IMK 2017: 8).

Zur Erleichterung und Beschleunigung von Rückkehr-Maßnahmen hat der Bund mit insgesamt 31 Staaten Rückübernahmeabkommen (Stand: Juni 2018)[109] 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

107 Rufnummer des BAMF-Service Centers: 0911/943-0. Besetzt von Montag bis Freitag (zwischen 9:00 und 15:00 Uhr).

108 Als ‚sichere Drittstaaten‘ gelten die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften sowie Norwegen und die Schweiz, in denen die Einhaltung der Genfer Flüchtlingskonvention und der Menschenrechtskonvention sichergestellt ist. Wer aus einem ‚sicheren Drittstaat‘ nach Deutschland einreist, kann sich nicht mehr auf das Grundrecht auf Asyl berufen (§ 26a AsylVfG).

109 Eine Auflistung der bilateralen Rückübernahmeabkomme Deutschlands, der ‚Abkommen zur Erleichterung ausreisepflichtiger Ausländer‘ (Stand: Juni 2018) ist auf der Internetseite des Bundesministeriums des Innern veröffentlicht: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/migration/rueckkehrfluechtlinge.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (7.6.2019).

Rückübernahmeabkommen mit zahlreichen Drittstaaten getroffen (Deutscher Bundestag 2018x: 4).

Darüber hinaus finden sich im Bereich der zwangsweisen Rückführung weitere Austausch- und Kooperationsnetzwerke, an denen Deutschland beteiligt ist. Dies betrifft beispielsweise das EURINT[110]-Netzwerk, ein Zusammenschluss aus 27 EU-Mitgliedstaaten und Schengen-Staaten, sowie die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex; KOM 2019e). Für Deutschland ist die Bundespolizei der Frontex-Kontaktpunkt. Im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks (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.

110 European Integrated Return Management Initiative.

9.1.3 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

Infobox: Zwangsweise 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.

- 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). 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).

Rückkehrerinnen und Rückkehrer an. Es ist ein gemeinsames Projekt des Bundes und mehrerer Bundesländer (vgl. Kapitel 10.2).

Das European Return and Reintegration Network (ERRIN), das seit 1. Oktober 2018 das Vorläuferprojekt European Reintegration Network (ERIN) ersetzt, ist ein internationales Rückkehr- und Reintegrationsprogramm von 15 EU-Mitgliedstaaten und zwei Schengen-Staaten unter Leitung der Niederlande, an dem sich Deutschland beteiligt (vgl. Kapitel 9.2.1).

Seit dem 1. Februar 2017 wird die REAG/GARP-Förderung zudem durch das Programm ‚StarthilfePlus' ergänzt, das ebenfalls eine Reintegrationskomponente beinhaltet. Die Höhe der Förderung hängt vom Zeitpunkt der Rückkehrentscheidung ab (IOM/BAMF o. J.). Das StarthilfePlus-Programm 2018 umfasst ein gestuftes Anreizsystem, wonach eine frühzeitige Rückkehr noch im Asylverfahren eine höhere Fördersumme für die Rückkehr umfasst als für abgelehnte Asylantragstellende.

9.2 Nationale Entwicklungen

9.2.1 Geförderte Rückkehr und Reintegration

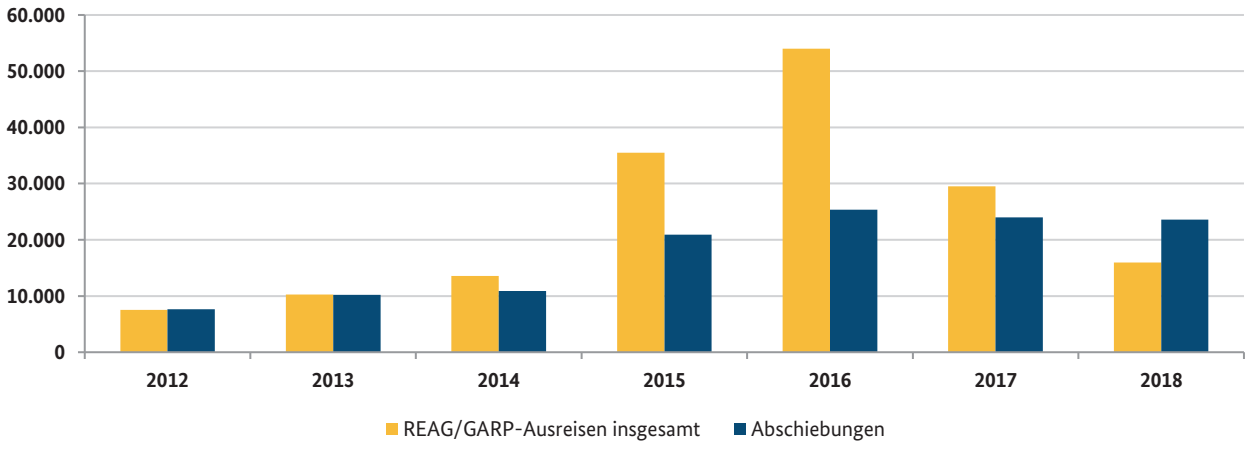
Statistik

Im Jahr 2018 wurde die freiwillige Rückkehr von 15.941 Personen (2017: 29.522) über das Programm REAG/GARP gefördert. Dies entspricht einem Rückgang von 46 % im Vergleich zum Vorjahr, nachdem diese bereits im Jahr zuvor um 45,3 % zurückgegangen waren (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 5), 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 seither sank. Über das Bundesprogramm ‚StarthilfePlus' sind im Jahr 2018 5.184 Personen ausgereist (2017: 10.000 geförderte Ausreisen). 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 2017).

2018 hat sich zudem das Verhältnis von geförderter freiwilliger Rückkehr über das REAG/GARP-Programm zu Abschiebungen erstmals seit 2012 umgekehrt. Lag die Anzahl der jährlich geförderten freiwilligen Ausreisen seit 2012 stets über denen der Abschiebungen, wurden im Jahr 2018 48 % mehr Abschiebungen vollzogen als freiwillige Ausreisen gefördert (vgl. Abbildung 5). 2017 war die Anzahl der geförderten freiwilligen Ausreisen noch um etwa 23,2 % höher als die der Abschiebungen.

Im Jahr 2018 besaßen 1.802 der geförderten Personen im REAG/GARP-Programm die irakische Staatsangehörigkeit, 1.557 die albanische, 1.381 die russische, 1.239 die nordmazedonische und 1.144 die serbische. Während die REAG/GARP-Ausreisen statistisch zentral erfasst 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 zentral erfasst (Hoffmeyer-Zlotnik 2017: 27f.).

Abbildung 5: REAG/GARP-Ausreisen und Abschiebungen (2012 bis 2018)



Quelle: IOM Deutschland, BAMF

Aktion ‚Dein Land. Deine Zukunft. Jetzt!' - Ausweitung des Programms ‚StarthilfePlus'

Im Zeitraum vom 15. September bis 31. Dezember 2018 erweiterte die Bundesregierung das Rückkehrförderprogramm ‚StarthilfePlus' um die Aktion „Dein Land. Deine Zukunft. Jetzt!'. Die stufenweise Förderung im Rahmen von ‚StarthilfePlus' für Personen ohne Bleibeperspektive wurde im Zeitraum der Aktion um einen zwölfmonatigen Wohnkostenzuschuss im Wert von bis zu 3.000 Euro ergänzt. So konnten beispielsweise Familien „Sachleistungen zum Beispiel für Miete, Bau- und Renovierungsarbeiten oder die Grundausstattung für Küche oder Bad im Wert von bis zu 3.000 EUR bekommen, Einzelpersonen im Wert von bis zu 1.000 EUR" (BMI 2018l: 1). Förderbewilligungen wurden letztlich für mehr als 600 Personen bewilligt, unter anderem an Rückkehrende aus dem Irak, der Russischen Föderation, Iran, Armenien, Afghanistan, Aserbaidschan und weiteren Ländern (Deutscher Bundestag 2019m: 3).

Die Aktion ‚Dein Land. Deine Zukunft. Jetzt!' stieß nach ihrer Initiierung und einer breit angelegten Plakatkampagne des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat auf teils starke Kritik von Seiten zivilgesellschaftlicher Akteure, Oppositionsparteien, Medien sowie auch von vielen Migrantinnen und Migranten, die grundsätzlich nicht Zielgruppe der Kampagne waren, sich jedoch aufgrund der Plakatgestaltung angesprochen fühlten, „weil sie den Eindruck erweckten, dass Migrantinnen und Migranten in Deutschland nicht erwünscht seien und pauschal zur Ausreise aufgefordert werden sollten" (Deutscher Bundestag 2019m: 1; Van Laak 2018). Das Bundesinnenministerium stellte daraufhin presseöffentlich klar, „dass nur Personen ohne Bleibeperspektive Zielgruppe der Aktion waren" und es „nicht beabsichtigt" gewesen sei, sollten „sich Personen wie ausländische Fachkräfte oder deutsche Staatsangehörige mit Migrationshintergrund ebenfalls angesprochen" gefühlt haben (Deutscher Bundestag 2019m: 8).

9.2.2 Zwangsweise Rückführung

Statistik

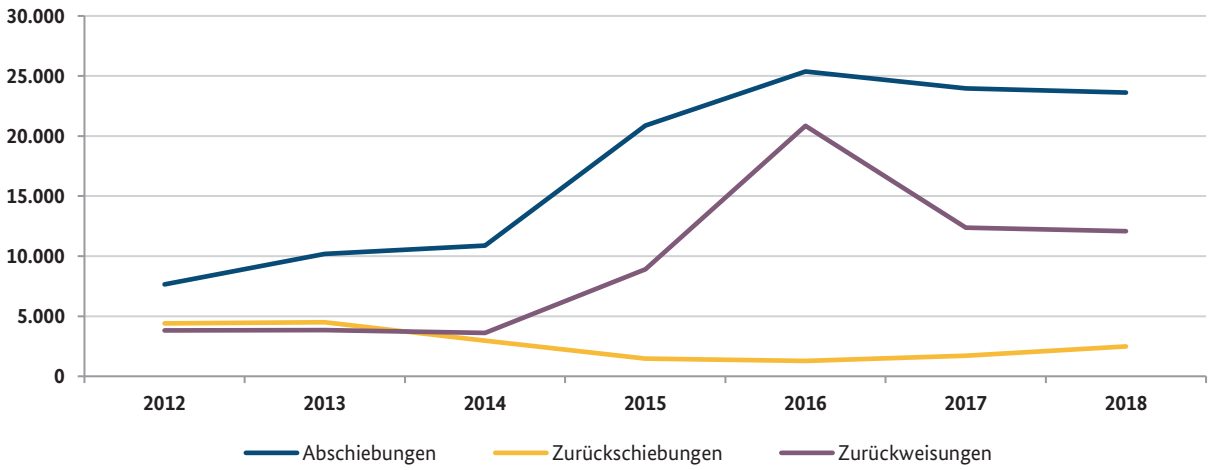
Im Jahr 2018 wurden in Deutschland 23.617 Abschiebungen, 2.497 Zurückschiebungen und 12.079 Zurückweisungen vollzogen. In den Zahlen zu Abschiebungen und Zurückschiebungen sind auch 7.102 Überstellungen im Rahmen des Dublin-Verfahrens enthalten, die 2018 durchgeführt wurden. Damit blieb die Zahl der Abschiebungen und Zurückweisungen vergleichsweise konstant (vgl. Tabelle 8 und Abbildung 6), während die

Tabelle 8: Vollzogene Abschiebungen, Zurückschiebungen und Zurückweisungen (2012 bis 2018)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Abschiebungen	7.651	10.198	10.884	20.888	25.375	23.966	23.617
Zurückschiebungen	4.417	4.498	2.967	1.481	1.279	1.707	2.497
Zurückweisungen	3.829	3.856	3.612	8.913	20.851	12.370	12.079

Quelle: Deutscher Bundestag 2013b, 2014, 2015a, 2016c, 2017p, 2018d, 2019f

Abbildung 6: Abschiebungen, Zurückschiebungen und Zurückweisungen (2012 bis 2018)



Quelle: Deutscher Bundestag 2013, 2014, 2015a, 2016b, 2017i, 2018ac, 2019f

Zahl der Zurückschiebungen um 46,3 % anstieg. Die fünf häufigsten Staatsangehörigkeiten der abgeschobenen Personen waren Albanien, Serbien, Kosovo, Georgien und Nordmazedonien.

Neues Rückübernahmeabkommen mit Guinea

Am 15. Januar 2018 unterzeichneten Deutschland und Guinea ein Rückübernahmeabkommen (BMI 2019e: 1). Die Bundesregierung sieht in solchen Rückübernahmeabkommen ein „wichtiges Element einer wirksamen Rückkehrpolitik", merkt allerdings auch an, dass ihre Bedeutung „nicht überhöht" werden dürfe (Deutscher Bundestag 2018x: 1f.). Zum einen würden entsprechende Abkommen „die ohnehin völkerrechtliche Verpflichtung aller Staaten, ihre eigenen Staatsangehörigen zurückzunehmen" wiederholen. Zum anderen stellten sie „keine Garantie für eine Verbesserung der Zusammenarbeit bei der Rückübernahme in der Praxis" dar: „Die zwischenstaatliche Praxis hat vielmehr gezeigt, dass auch bloße Absprachen auf Verwaltungsebene zielführender sein können als förmliche Abkommen. Entscheidend hierbei ist somit weniger die konkrete Form der Absprache bzw. die Vereinbarung mit dem jeweiligen Herkunftsland als vielmehr der Umstand, dass tatsächlich konkrete, belastbare Absprachen getroffen werden" (Deutscher Bundestag 2018x: 2).

Absprache zur vereinfachten Rückführung mit der Republik Moldau

Am 26. September 2018 wurde zudem eine Absprache zwischen Deutschland und der Republik Moldau „über die Anwendung eines vereinfachten Verfahrens zur Rückübernahme moldauischer Staatsangehöriger" unterzeichnet (BMI 2018l: 1). Das Kernstück der Absprache bildet die vereinfachte Ausstellung von EU-Laissez-Passer-Dokumenten durch die Ausländerbehörden selbst bei fehlenden Passdokumenten der Rückkehrenden. „Eines aufwändigen Verfahrens zur Passersatzbeschaffung bedarf es dann nicht mehr" (BMI 2018l: 1).

Bayerisches Landesamt für Asyl und Rückführung

Am 11. Juli 2018 beschloss der Bayerische Landtag das ‚Gesetz zur Errichtung des Bayerischen Landesamts für Asyl und Rückführungen' (STMI Bayern 2018). Am 1. August 2018 nahm das Landesamt für Asyl und Rückführungen (LfAR) seine Tätigkeit auf, wobei darin seither „bayernweit die Aufgaben im Bereich der Rückführung in einer zuständigen Behörde zentral gebündelt" werden (STMI Bayern 2019c).

9.3 Entwicklungen mit EU-Bezug

ERRIN – European Return and Reintegration Network

Seit Juni 2018 ersetzt das European Return and Reintegration Network (ERRIN) das Vorläuferprojekt European Reintegration Network (ERIN), wobei die Laufzeit des neuen Programms bis Mai 2020 festgelegt wurde. Dabei handelt es sich um ein internationales Rückkehr- und Reintegrationsprogramm von 15 EU-Mitgliedstaaten und Schengen-Staaten[111] unter Leitung der Niederlande, an dem sich Deutschland beteiligt und das in großen Teilen durch den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) finanziert wird (ICMPD 2019; BAMF/IOM 2019).

Folgende Reintegrationshilfen können über das Programm gefördert werden:

- Beratung nach der Ankunft
- Berufliche Qualifizierungsmaßnahmen, Hilfe bei der Arbeitsplatzsuche
- Unterstützung bei einer Existenzgründung
- Grundausstattung für die Wohnung
- Beratung und Begleitung zu behördlichen, medizinischen und caritativen Einrichtungen" (BAMF/IOM 2019).

Die Förderung wurde im Jahr 2018 für Rückkehrende aus Deutschland in 13 Herkunftsländern angeboten: Äthiopien, Afghanistan, Bangladesch, Gambia, Ghana, Indien, Irak, Marokko, Nigeria, Pakistan, Russische Föderation, Sri Lanka, Ukraine (BAMF/IOM 2019). Seit 1. Januar 2019 wurde die ERRIN-Rückkehrförderung auch für Armenien geöffnet. Bei einer freiwilligen Rückkehr konnte in Form von Sachleistungen Einzelpersonen in Höhe von bis zu 2.000 Euro, Familien bei einer freiwilligen Ausreise mit bis zu 3.300 Euro und bei einer festgestellten Vulnerabilität einmalig mit zusätzlichen 500 Euro gefördert werden. Zwangsweise rückgeführte Personen konnten mit bis zu 1.000 Euro gefördert werden (BAMF/IOM 2019). Ausreisekosten können bei Bedürftigkeit zusätzlich aus Mitteln des Rückkehrprogramms REAG/GARP finanziert werden (vgl. Kapitel 9.1.1).

111 Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Luxemburg, Malta, Niederlande, Norwegen, Österreich, Schweden, Schweiz, Spanien und das Vereinigte Königreich.

EU-Migrations- und Mobilitätspartnerschaften, Gemeinsame Agenden zu Migration und Mobilität

Auch zahlreiche EU-Instrumente, -Programme und -Maßnahmen weisen rückkehrpolitische Komponenten auf, sind – wie in Deutschland auch – jedoch mitunter stark mit entwicklungspolitischen Programmen verwoben (vgl. Kapitel 11.3).

10 Menschenhandel

10.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Mit der Umsetzung der EU-Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer[112] durch das am 15. Oktober 2016 in Kraft getretene Gesetz zur Bekämpfung des Menschenhandels[113] 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 Bettelei 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. 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.

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 hat 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).

Verschiedene Organisationen und Arbeitsgruppen setzen sich mit der Thematik auseinander und/oder kümmern sich um die Betroffenen. Der besseren Koordination der Bekämpfung insbesondere des Frauenhandels dient die ‚Bund-Länder-Arbeitsgruppe Menschenhandel' (BMFSFJ 2016). 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 2016). Zu ihrer Arbeit gehören unter anderem Fortbildungen für Sicherheitsbehörden sowie die Entwicklung von Standards der Aus- und Fortbildung im Bereich Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung.

Um die Bekämpfung des Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung besser zu koordinieren, wurde im Februar 2015 die ‚Bund-Länder-Arbeitsgruppe gegen Menschenhandel zur 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 (BAFzA 2019). Aus der Bund-Länder Arbeitsgruppe ist wiederum die ‚Servicestelle gegen Arbeitsausbeutung,

112 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.

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

Zwangsarbeit und Menschenhandel' hervorgegangen, die zum Ziel hat, „Kooperationsstrukturen gegen Arbeitsausbeutung, Zwangsarbeit und Menschenhandel bundesweit auf- und auszubauen und somit Kompetenzen innerhalb der zuständigen Stellen zu stärken" und hierfür unter anderem Schulungen anbietet, Informationen online[114] aufbereitet sowie den internationalen Austausch fördert (Servicestelle gegen Zwangsarbeit 2019).

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.

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 2016b).

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 eine anonyme Beratung bei allen Formen von Gewalt gegen Frauen. Auch Frauen mit Gewalterfahrung 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 Sprachen[115] sowie für Gehörlose und in Leichter Sprache angeboten (BAFzA 2019). Des Weiteren kann Beratung über E-Mail und über einen Sofort-Chat in Anspruch genommen werden (BAFzA 2019).

10.2 Nationale Entwicklungen

Statistik

Die Anzahl der offiziell erfassten Opfer des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung lag laut Bundeslagebild des Bundeskriminalamtes im Jahr 2017[116] bei 489 Opfern (2016: 488; vgl. Abbildung 7), wobei dies nur Opfer in abgeschlossenen Ermittlungsverfahren umfasst (BKA 2018: 2).

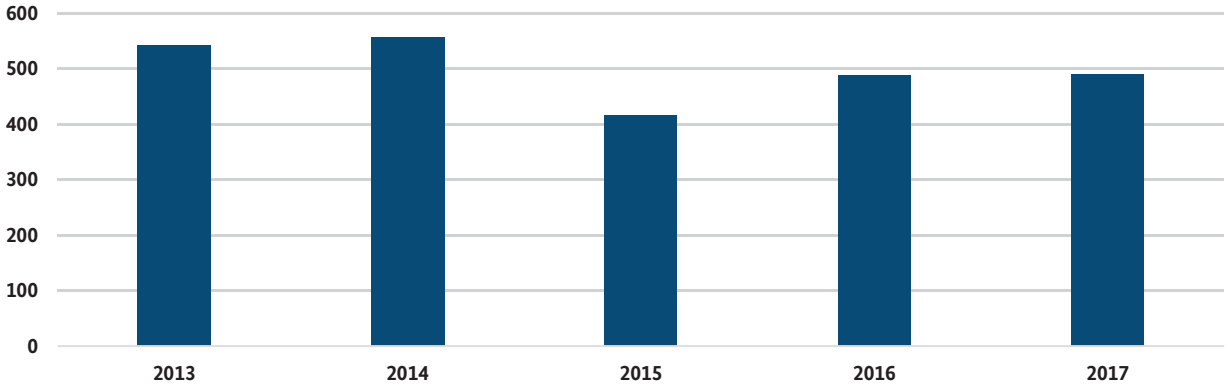
Von den 489 festgestellten Opfern von Menschhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung waren 484 Personen weiblich (99 %), 4 männlich und eine Person unbekannten Geschlechts. Am häufigsten wurden bulgarische (114 Personen, 23,3% aller festgestellten Opfer von Menschenhandel) und rumänische Staatsangehörige (109 Personen, 22,3 %) als Opfer von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung festgestellt. Deutsche Staatsangehörige machten 94 Personen (19,2 %) aus. Die größte Herkunftsgruppe

114 Informationsportal der Servicestelle gegen Arbeitsausbeutung, Zwangsarbeit und Menschenhandel: http://www.servicestelle-gegen-zwangsarbeit.de/ (25.7.2019).

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

116 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 2018 vorlagen.

Abbildung 7: Anzahl der Opfer von Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung (2013 bis 2017)



Quelle: BKA 2018

unter den Drittstaatsangehörigen waren wie bereits in den Vorjahren Personen aus Nigeria. Nachdem ihre Opferzahl bereits von 2015 auf 2016 auf 25 Personen gestiegen war, stieg sie 2017 erneut auf nun 39 Personen an (8 %). Insgesamt wurden in abgeschlossenen Ermittlungsverfahren aus afrikanischen Staaten 51 Opfer von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung ermittelt (BKA 2018: 8).

219 der festgestellten Opfer von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung (45,8 %) waren unter 21 Jahre alt, 65 davon minderjährig (2016: 96 minderjährige Opfer) – ausgehend von den 478 Personen, deren Alter bekannt war (BKA 2018: 9).

Im Berichtsjahr 2017 wurden 327 Ermittlungsverfahren (2016: 363) mit insgesamt 523 registrierten Tatverdächtigen (2016: 524) im Bereich des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung abgeschlossen. Wie bereits in den Vorjahren bildeten 2017 deutsche Staatsangehörige die größte Gruppe der Tatverdächtigen (131 Tatverdächtige; 25,0 %), vor bulgarischen (116; 22,2 %) und rumänischen Staatsangehörigen (92; 17,6 %). Die höchste Anzahl an Drittstaatsangehörigen unter den Tatverdächtigen machten nigerianische Staatsangehörige aus, deren Anzahl sich mit 29 Tatverdächtigen im Vergleich zum Vorjahr fast verdreifachte (2016: 11) (BKA 2018: 13).

Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft

Im Bereich des Menschenhandels zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft (§ 233 StGB) wurden im Jahr 2017 insgesamt 11 Ermittlungsverfahren abgeschlossen (2016: 12) wobei 27 Tatverdächtige ermittelt wurden (2016: 27). In diesem Zusammenhang wurden 180 Opfer von Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft registriert (2016: 48) und stiegen damit zum Vorjahr stark an (BKA 2018:15). Die Opfer von Ausbeutung der Arbeitskraft kamen 2017 zumeist aus Mazedonien (52 Personen) und Lettland (39 Personen). Von den 180 festgestellten Opfern von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung waren 154 männlich (BKA 2018: 16).

Ausbeutung bei der Ausübung der Bettelei

Erstmals in den Lagebericht 2017 eingeflossen, sind Zahlen zur Ausbeutung bei der Ausübung der Bettelei. Dies wurde 2016 als eigener Straftatbestand durch die Neufassung der strafrechtlichen Vorschriften zum Menschenhandel eingeführt. 2017 wurden zwei Verfahren mit je zwei Opfern und zwei Tatverdächtigen registriert (BKA 2018: 18).

Sonderbeauftragte für Opfer von Menschenhandel im BAMF

Im Jahr 2018 bildetet das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge in fünf Schulungen knapp 100 neue Sonderbeauftragte für Opfer von Menschenhandel aus.

11 Migration und Entwicklung

11.1 Hintergrund und allgemeiner Kontext

Auf internationaler politischer Ebene wird seit den frühen 2000er Jahren (Kraler/Noack 2017) 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 2018h).

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 dabei 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 Entwicklungszusammenarbeit (EZ) gerückt (Deutscher Bundestag 2017h: 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 2017h: 43).[117]

Zudem 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 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: ausreispflichtige Personen, die mitunter zwangsweise rückgeführt werden müssten und nicht mehr freiwillig ausreisten“ (BAMF 2017e). 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.).

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). Das BMZ nennt als Ziel der Entwicklungspolitik die „[nachhaltige Bekämpfung der] Armut und Strukturdefizite in den Entwicklungsländern“, wobei auch „viele Ursachen von Migration berücksichtigt“ würden (BMZ o. J.a). „Die deutsche Entwicklungspolitik begreift Migration […] als Beitrag zur Entwicklung und setzt sich dafür ein, die damit verbundenen Risiken zu verringern“ (BMZ o. J.a). Außerdem setzt sich das BMZ für „nationale und internationale Rahmenbedingungen für Migration ein, die auch den Bedürfnissen der armen Länder Rechnung tragen“ (BMZ o. J.a). Migrantinnen und Migranten gelten als „wichtige Kooperationspartner für die entwicklungspolitische Bildungsarbeit des BMZ“, da sie „besonders kompetent über ihre Herkunftsländer berichten und als Brückenbauer zwischen den Staaten wirken“ können (BMZ o. J.a). Von besonderer Relevanz sind die „Maßnahmen zur Bewältigung

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

der Flüchtlingskrise“, welche sich vor allem auf die Nachbarländer Syriens, Nordafrika, Westafrika, das Horn von Afrika sowie den Südsudan, die Zentralafrikanische Republik mit ihren Nachbarn, Afghanistan, Pakistan, der Balkan und die Ukraine konzentrieren (BMZ o. J.b).

Die insgesamt vier Aktionsfelder in der ‚Entwicklungszusammenarbeit im Zusammenhang von Flucht und Vertreibung‘ weisen Überschneidungen auf und sollen sich gegenseitig ergänzen (BMZ o. J.c).

- ***Aktionsfeld 1 – Minderung von Fluchtursachen***
  Die Lebensbedingungen sollen „derart [verbessert werden], dass [die] Menschen ihre Heimat nicht verlassen müssen“ (BMZ o. J.c). Dazu unterstützt das BMZ in den Krisenländern rechtsstaatliche Institutionen, den konstruktiven und gewaltfreien Umgang mit Konflikten und finanziert Projekte des ‚Zivilen Friedensdienstes (ZFD)‘. Weitere Themen sind Beschäftigungs- und Ausbildungsprogramme, die Durchsetzung von Menschenrechten, die Unterstützung des fairen Handels, die Förderung von Umwelt- und Sozialstandards, die Sicherung der Ernährung und die Verbesserung der Infrastruktur in den Partnerländern (BMZ o. J.c).
- ***Aktionsfeld 2 – Stabilisierung der Aufnahmeregionen***
  Die Maßnahmen sollen für Geflüchtete und Binnenvertriebene im Aufnahmeland Perspektiven schaffen und die Aufnahmeregionen und -gemeinden bei der Versorgung und Integration unterstützen. Sie umfassen Entwicklungsprojekte im Arbeits- und Bildungsbereich sowie der Gesundheitsversorgung, Investition in Infrastruktur und einkommensfördernde Maßnahmen, Unterstützung staatlicher Einrichtungen und von Nichtregierungsorganisationen, Finanzierung von Maßnahmen gegen Traumata und die Förderung des Dialogs zwischen der Bevölkerung und den Neuankommenden (BMZ o. J.d).
- ***Aktionsfeld 3 – Integration und Reintegration von Flüchtlingen, Binnenvertriebenen und Rückkehrern***
  Perspektiven sollen sowohl für Geflüchtete im Aufnahmeland als auch für Rückkehrende im Herkunftsland geschaffen werden. Maßnahmen umfassen die Sicherstellung der Grundversorgung, Cash-for-Work-Maßnahmen, die Förderung von Friedensprozessen und den Wiederaufbau von Schulen und Gesundheitszentren. Auch Bewohner der aufnehmenden Gemeinden dürfen an den Maßnahmen teilnehmen. Zusätzlich werden jährlich etwa 3.000 in Deutschland aufhältige Migrantinnen und Migranten bei einer freiwilligen Rückkehr beraten, wobei die Förderung der Reintegration im Vordergrund steht (BMZ o. J.e).
- ***Aktionsfeld 4 – Freiwillige Rückkehr fördern durch das Programm ‚Perspektive Heimat‘***
  Die bestehenden Angebote für Rückkehrende wurden 2017 erweitert und in dem Programm ‚Perspektive Heimat‘ gebündelt. Das BMZ unterstützt die freiwillige Rückkehr durch die Finanzierung von Projekten in den Partnerländern, in denen Rückkehrende sowie die lokale Bevölkerung beraten und in Beschäftigung oder Bildung vermittelt werden. Zentrale Themen sind unter anderem beruflichen Bildung und Beschäftigung, Existenzgründerberatung sowie Bewerbungstrainings (BMZ o. J.f, s. u.).

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‘ ist in erster Linie die Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH zuständig. Diese versteht sich als „Dienstleister der internationalen Zusammenarbeit für nachhaltige Entwicklung und internationalen Bildungsarbeit“ (GIZ o. J.) und ist in rund 120 Ländern weltweit aktiv (GIZ 2019d).

Als Arbeitsgemeinschaft zwischen der GIZ und der Bundesagentur für Arbeit (BA) ist das Centrum für internationale Migration und Entwicklung (CIM) zu nennen. Drei Schwerpunkte werden durch das CIM bedient: Die Vermittlung europäischer und nach Deutschland zugewanderter Fachkräfte in Entwicklungs- und Schwellenländer, die Vernetzung zugewanderter Menschen in Bezug auf Entwicklung ihrer Herkunftsländer und die Beratung von Einzelpersonen und politischen Entscheidungsträgern zu Migrationsthemen.

Mithilfe des Programms ‚Migration für Entwicklung‘ sollen in insgesamt 24 Ländern die entwicklungsrelevanten Beiträge von Migrantinnen und Migranten gestärkt und seit 2017 in einem weiteren Modul auch Rückkehrende informiert und bei der Reintegration in ihren Herkunftsländern unterstützt werden. Des Weiteren sollen die Rahmenbedingungen für legale Migration in ausgewählten Herkunftsländern verbessert werden (GIZ o. J.).

Das Modul ‚Entwicklungsorientierte Migration‘ wird in den Ländern Albanien, Äthiopien, Ecuador, Georgien,

Ghana, Indien, Indonesien, Jordanien, Kamerun, Kenia, Kolumbien, Kosovo, Marokko, Nepal, Nigeria, Palästinensische Gebiete, Peru, Senegal, Serbien, Tunesien, Ukraine und Vietnam durchgeführt und umfasst folgende Aspekte:

- Wissenstransfer durch die Förderung rückkehrender Fachkräfte
- Förderung entwicklungsrelevanter Projekte von Diaspora-Organisationen sowie ehrenamtlichen Kurzzeiteinsätzen von Diaspora-Fachkräften
- Unterstützung von Unternehmensgründungen durch Rückkehrende in ihren Herkunftsländern
- Beratung zu Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten im Herkunftsland sowie zu Wegen legaler Migration
- Beratung von Regierungen und politischen Institutionen zur Migrationspolitik sowie Unterstützung bei der Gestaltung und Umsetzung von Migrationsstrategien (GIZ o. J.).

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 ihren Herkunftsländern. Es wird in den Ländern Afghanistan, Albanien, Ghana, Irak, Kosovo, Marokko, Nigeria, Senegal, Serbien, und Tunesien durchgeführt (GIZ o. J.).

Akteure der Rückkehrförderung

Rückkehrförderung ist ein bereits lang existierendes Instrument der Migrationssteuerung, das programmatisch bisher nicht 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 9). Zentrale Akteure im Bereich der Migrationspolitik und der Durchführung der bundesweiten Rückkehrförderprogramme sind das Bundesministerium des Inneren und das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. 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 11.2).

11.2 Nationale Entwicklungen

2018 visierte die Bundesregierung zur Minderung von Fluchtursachen drei Schwerpunkte an: Die Vorbeugung von Fluchtursachen, die Minderung bereits bestehender struktureller Ursachen von Flucht sowie die Unterstützung für bereits Geflüchtete in ihren Herkunftsregionen, Transit- und Aufnahmeländern. Dabei wurden vor allem Maßnahmen in Staaten des Nahen und Mittleren Ostens, in Afrika und einigen asiatischen Staaten durchgeführt (Deutscher Bundestag 2018y: 6f.).

Perspektive Heimat

Im Rahmen des Bundesrückkehrprogramms ‚Perspektive Heimat' wurden im Jahr 2018 drei neue Migrationsberatungszentren errichtet, im Januar 2018 in Dakar (Senegal), im April in Erbil (Irak) und im Mai in Kabul (Afghanistan) (BMZ 2018). Somit wurden bis Ende bis Ende 2018 in zehn Ländern[118] Migrationsberatungszentren errichtet. Für 2019 waren weitere Migrationsberatungszentren in Ägypten, Pakistan und Irak (Bagdad) in Planung (Deutscher Bundestag 2019n: 5). In den Migrationsberatungszentren werden Rückkehrende durch IOM hinsichtlich ihrer Reintegrationsperspektiven im Herkunftsland beraten. Hierfür werden unter anderem Informationen über den Einstieg in Ausbildung und Weiterbildungsangebote sowie Beschäftigungsmöglichkeiten im lokalen Arbeitsmarkt im Herkunftsland bereitgestellt, aber auch über Möglichkeiten legaler Migration nach Deutschland und über Gefahren einer illegalen Migration (Deutscher Bundestag 2018z: 3; GIZ 2019e). In diesem Zusammenhang wurde 2018 auch die bisherige Programm-Webseite www.build-your-future.org in www.startfinder.de umbenannt. Die Webseite stellt ein Informationsangebot der GIZ im Auftrag des BMZ dar und bietet Informationen für Rückkehrinteressierte aus elf Herkunftsländern in elf Sprachen an.

Das von der GIZ implementierte Programm soll Personen, die im Rahmen der freiwilligen Rückkehr aus Deutschland ausreisen, eine neue Startchance in ihrem Herkunftsland ermöglichen. Über die Migrationsberatungszentren hinaus wird schon in Deutschland Beratung zur Rückkehr und Reintegration angeboten.

118 Afghanistan, Albanien, Ghana, Irak (Erbil), Kosovo, Marokko, Nigeria, Senegal, Serbien und Tunesien.

Zudem soll das Programm die „Schaffung von Bleibeperspektiven für die lokale, nicht-migrierte Bevölkerung“ unterstützen (Deutscher Bundestag 2018z: 13). Zusätzlich zu den Migrationsberatungszentren umfassen weitere Maßnahmen die Bereiche „Berufsqualifizierung, Existenzgründerförderung, Rechtsberatung/soziale Unterstützung und Förderung im Grundbildungssektor für Kinder und Jugendliche“ (Deutscher Bundestag 2018z: 6). Außerdem werden Projekte lokaler und internationaler zivilgesellschaftlicher Organisationen gefördert, um Startchancen und Perspektiven der Rückkehrenden zu erhöhen (GIZ o. J.).

Im Jahr 2018 wurden im Haushalt der Bundesregierung für die Finanzierung der Migrationsberatungszentren 11,6 Mio. Euro veranschlagt (2017: 15,5 Mio. Euro; Deutscher Bundestag 2018aa: 3). Darüber hinaus standen im Haushaltsjahr 2018 weitere 12 Mio. Euro für Maßnahmen in Deutschland (2017: 19,8 Mio. Euro) und 26,4 Mio. Euro für die Förderung von zivilgesellschaftlichen Akteuren in den Herkunftsländer zur Verfügung (2017: 21,2 Mio. Euro; Deutscher Bundestag 2018aa: 4).

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

Von Juli 2017 bis Juli 2018 wurden „rund 142.000 Personen unterstützt (alle Zielgruppen des Programms: Einheimische, Binnenvertriebene, Flüchtlinge und Rückkehrer aus Deutschland und Drittländern). Die Angabe bezieht sich auf alle Maßnahmen von „Perspektive Heimat“ in den Herkunftsländern: Beratungszentren und aufgestockte Programme der deutschen EZ […]. Dies beinhaltet sowohl Qualifizierungsmaßnahmen, Unterstützung bei der Unternehmensgründung, psychosoziale Betreuung als auch Vermittlung in direkte Beschäftigungsverhältnisse“ (Deutscher Bundestag 2018aa: 8). Von Mitte 2017 bis Februar 2019 wurden rund 13.000 Menschen (darunter über 2.000 Rückkehrende) in Beschäftigung vermittelt und mehr als 40.000 Beratungsgespräche in den Migrationsberatungszentren geführt, darunter über 4.800 mit Rückkehrenden (GIZ 2019e).

Beschäftigungsoffensive Nahost/Cash for Work

Die 2016 gestartete ‚Beschäftigungsoffensive Nahost‘, die im Rahmen der Sonderinitiative ‚Fluchtursachen bekämpfen, Flüchtlinge reintegrieren‘ aufgesetzt wurde, lief 2018 fort und wurde durch das BMZ mit 195 Millionen Euro versehen (2017: 231 Mio. Euro; 2016: 200 Mio. Euro). Die Beschäftigungsoffensive zielt darauf Arbeitsmöglichkeiten, Einkommen und eine Perspektive für Geflüchtete in den Nachbarstaaten Syriens zu schaffen (Deutscher Bundestag 2019o: 2). 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.g)

2018 wurden Maßnahmen in Jordanien, Libanon, Irak, Syrien und der Türkei gefördert (BMZ o. J.h). Hierbei wurden mehr als 68.800 Beschäftigungen für Geflüchtete, Binnenvertriebene sowie Bewohnerinnen und Bewohner aufnehmender Gemeinden geschaffen (Stand: Oktober 2018; 2017: 85.000; 2016: 60.000; Deutscher Bundestag 2019p: 2). Ein besonderer Schwerpunkt lag 2018 auf dem Wiederaufbau im Irak (BMZ o. J.h).

‚URA‘ Kosovo

Das Rückkehr- und Reintegrationsprojekt ‚URA‘ im Kosovo steht für die stärkere Kooperation zwischen Migrations- und Entwicklungspolitik in den vergangenen Jahren. URA startete 2007 als EU-Projekt und wird seit 2009 vom BAMF geleitet. Das BAMF führt URA gemeinsam mit einigen Bundesländern[119] und karitativen Organisationen durch. Seit 2016 wird es von der GIZ umgesetzt. Es handelt sich derzeit um das EU-weit größte Reintegrationsprojekt eines einzelnen Mitgliedstaates (BAMF o. J.).

‚URA‘ bietet für Rückkehrende im Kosovo Angebote zur Reintegration und Unterstützung, welche sich in Soforthilfen sowie längerfristige Reintegrationsangebote untergliedern lassen und Sozialberatung, Arbeitsvermittlung, psychologische Betreuung und (bei Bedarf) finanzielle Hilfen umfassen (BAMF o. J.). Bei freiwilliger Rückkehr kann ebenfalls eine Existenzgründungshilfe gewährt werden. Das Projekt ist jährlich befristet mit einer Laufzeit bis zum 31.12.2019,

119 Baden-Württemberg, Berlin, Bremen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen

wonach es um ein weiteres Jahr verlängert werden wird (BAMF 2019a). 2017 wurden im Rahmen des Programms 2.200 Personen registriert und erstberaten sowie 1.688 Personen finanziell unterstützt (2016: 5.453 Personen registriert und erstberaten; 1.809 Personen finanziell unterstützt).

11.3 Entwicklungen mit Bezug zur EU

EU-Mobilitätspartnerschaften und Gemeinsame Agenden zu Migration und Mobilität

Mobilitätspartnerschaften zwischen der Europäischen Union und Drittstaaten sind Teil der EU-Migrationspolitik, deren Grundlinien 2005 im Gesamtansatz für Migration und Mobilität (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 Herkunftsstaaten 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 zielen auf näher gelegene Nachbarstaaten der EU (Kipp 2018: 8) und basieren auf vier Zielen, wozu die „Erleichterung von legaler Migration und Mobilität, [die] Reduzierung bzw. Verhinderung von irregulärer Migration und Menschenhandel, [die] Förderung des internationalen Schutzes und der externen Dimension der Asylpolitik, [und die] bessere Nutzung von Migration und Mobilität für Entwicklung“ gehören (Angenendt 2012: 13; KOM 2018h).

Mobilitätspartnerschaften wurden bisher mit Kap Verde (2008), Moldau (2008), Georgien (2009), Armenien (2011), Aserbaidschan (2013), Marokko (2013), Tunesien (2014), Jordanien (2014) und Weißrussland (2016) geschlossen. Mit Ausnahme von Kap Verde, Aserbaidschan und Weißrussland ist Deutschland an allen Mobilitätspartnerschaften beteiligt (KOM 2018i).

Ein weiteres Instrument im Rahmen des GAMM sind die sogenannten „Gemeinsamen Agenden zu Migration und Mobilität“ (CAMM), die auf Kooperation mit weiter entfernten Staaten zielen (Kipp 2018: 8). Bisher wurden drei solcher Gemeinsamen Agenden geschlossen: mit Nigeria (2015), Äthiopien (2015) und Indien (2016) (KOM 2015b; Europäische Rat 2016).

EU-Migrationspartnerschaften

Im Jahr 2018 stärkte die Bundesregierung insbesondere die Migrationspartnerschaft mit Niger, wobei entwicklungspolitische und migrationspolitische Maßnahmen immer stärker miteinander verknüpft werden. So betonte Bundeskanzlerin Merkel bei einem Treffen mit Nigers Präsidenten Mahamadou im August 2018, dass „der Kampf gegen die illegale Migration [...] nur gelingen [könne], ‚wenn wir der Bevölkerung gleichzeitig auch Perspektiven für ihre eigene wirtschaftliche Entwicklung und für die Bildung der Kinder geben‘“ (Bundesregierung 2018). Präsident Mahamadou wiederum betonte, dass die Zahl der irregulären Migration aus Niger seit 2016 um „90 Prozent gesenkt worden – von rund 100.000 Menschen pro Jahr auf 10.000“ (Bundesregierung 2018). Deutschland sagte Niger für die Jahre 2018 bis 2020 insgesamt 115,5 Millionen Euro zu. Bereits im Vorjahr hatte die Europäische Kommission in ihrem vierten Fortschrittsbericht zum Migrationspartnerschaftsrahmen die Partnerschaft mit Niger als erfolgreich erklärt: „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 2017c).

Niger ist neben Äthiopien, Mali, Nigeria und Senegal eines von fünf afrikanischen Ländern, mit denen im Jahr 2016 sogenannten EU-Migrationspartnerschaften geschlossen wurden. Die Partnerschaften bestehen aus kurzfristigen und langfristigen Maßnahmen, wobei zu ersteren die Rettung von Leben auf dem Meer und in der Wüste, die Bekämpfung von Menschenhandel, die Rückkehrförderung und die Schaffung von legalen Zugangswegen nach Europa zählen und zu den langfristigen Zielen insbesondere die Fluchtursachenbekämpfung (KOM 2016: 1). Die Partnerschaften ergänzen dabei schon bestehende Vereinbarungen, wie z. B. die Mobilitätspartnerschaften (siehe oben).

Die Migrationspartnerschaften wurden seit ihrer Einführung von politischen und zivilgesellschaftlichen Akteuren verschiedentlich kritisiert, unter anderem aufgrund ihres Fokus auf rückkehrpolitische Maßnahmen sowie der Bindung entwicklungspolitischer Förderungen in den jeweiligen Partnerländern an die Rücknahme von Geflüchteten sowie Migrantinnen und Migranten (Terre des hommes Deutschland/Deutsche

Welthungerhilfe 2019: 18; Bachmann 2019; Bensch 2017; NRO 2017). Eine nicht-Kooperation kann entsprechende Sanktionen nach sich ziehen, etwa „Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit auszusetzen“ (Kipp 2019: 20).

11.4 Entwicklungen mit internationalem Bezug

Globaler Pakt für Migration / UN-Migrationspakt

Der am 10. Dezember 2018 von den Vereinten Nationen angenommene „Globale Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration“ (Vereinte Nationen 2018d: 1) enthält auch mehrere Maßnahmen im Zusammenhang von Migration und Entwicklungszusammenarbeit (vgl. Ziele 19, 23; vgl. Kapitel 2.2).

Literaturverzeichnis

AA – Auswärtiges Amt (2017): Fakten statt falscher Versprechen. Informationskampagne #RumoursaboutGermany, Artikel vom 23.10.2017. Online: https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/migration/-/327240 (8.8.2019).

AA – Auswärtiges Amt (2018a): Gerechtere Lastenteilung in Flüchtlingsfragen: VN-Vollversammlung verabschiedet Flüchtlingspakt. Pressemitteilung vom 17.12.2019. Online: https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/migration/globaler-fluechtlingspakt/2161816 (8.8.2019).

AA – Auswärtiges Amt (2018b): Brexit-Übergangsgesetz. Artikel vom 05.09.2018. Online: https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/europa/brexit-uebergangsgesetz/2119360 (8.8.2019).

AA – Auswärtiges Amt (2019a): #rumours about germany – facts for migrants. Online: https://rumoursaboutgermany.info/ (8.8.2019).

AA- Auswärtiges Amt (2019b): Visabestimmungen. Stand: 26.02.2019. Online: https://www.auswaertiges-amt.de/de/einreiseundaufenthalt/visabestimmungen-node (8.8.2019).

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 (8.8.2019).

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: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Aktuelles/DE/2016/20160809_AGG_Evaluation.html (8.8.2019).

ADS – Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2017): Diskriminierung in Deutschland. Dritter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages. Online: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/BT_Bericht/Gemeinsamer_Bericht_dritter_2017.pdf%3F__blob%3DpublicationFile%26v%3D10 (8.8.2019).

ADS – Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2019): Jahresbericht 2018. Gleiche Rechte, gleiche Chancen. Jahresbericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Berlin: ADS.

Angenendt, Steffen (2012): Migration, Mobilität und Entwicklung. EU-Mobilitätspartnerschaften als Instrument der Entwicklungszusammenarbeit. Berlin: SWP.

Angenendt, Stephan (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 (8.8.2019).

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/Koch, Anne (2018): Der Globale Migrationspakt im Kreuzfeuer. Trift die Kritik zu? In: SWP-Aktuell, Nr. 69, 12/2018. Online: https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2018A69_adt_koh.pdf (8.8.2019).

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 (8.8.2019).

BA – Bundesagentur für Arbeit (2019a): Statistik/ Arbeitsmarktberichterstattung: Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland – Monatsbericht, Dezember 2018. Online: https://con.arbeitsagentur.de/prod/apok/ct/dam/download/documents/Arbeitsmarktbericht-12-18_ba030160.pdf (8.8.2019).

BA – Bundesagentur für Arbeit (2019b): Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung, Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt – Fachkräfteengpassanalyse, Nürnberg, Januar 2019. Online: https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Arbeitsmarktberichte/Fachkraeftebedarf/Fachkraeftebedarf-Nav.html (8.8.2019).

Bachmann, Anna-Theresa (2019): Europas Grenze in der Sahelzone. Warum die EU von einer gesicherten Grenze in Niger profitiert. Rosa Luxemburg Stiftung Online vom Februar 2019. Online: https://www.rosalux.de/publikation/id/40043/europas-grenze-in-der-sahelzone/ (8.8.2019).

BAFzA – Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (2019): Das Hilfetelefon – Beratung und Hilfe für Frauen. Online: https://www.hilfetelefon.de/das-hilfetelefon.html (8.8.2019).

BAGFW – Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (2019): Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V. (BAGFW) zur gesetzlichen Verankerung der Asylverfahrensberatung (§ 12a AsylG-E). Online: https://www.bagfw.de/fileadmin/user_upload/Veroeffentlichungen/Stellungnahmen/2019/2019-06-04_BAGFW_Asylverfahrensberatung.pdf (19.9.2019).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017a): Prävention – Beratungsstelle Radikalisierung. Online: http://www.bamf.de/DE/DasBAMF/Aufgaben/Praevention/praevention-node.html (8.8.2019).

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 (8.8.2019).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017c): Das Bundesamt in Zahlen 2016. Asyl, Migration und Integration. Nürnberg: BAMF. Online: https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2016.pdf?__blob=publicationFile (8.8.2019).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017d): 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 (8.8.2018).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017e): 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&notFirst=true&docId=9284662 (8.8.2019).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017f): Erstorientierungskurse für Asylbewerber mit unklarer Bleibeperspektive. Online: http://www.bamf.de/DE/Willkommen/Erstorientierung/Erstorientierungskurse/erstorientierungskurse-node.html (18.09.2019).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2018a): Forscher. Online: http://www.bamf.de/DE/Migration/Arbeiten/BuergerDrittstaat/Forscher/forscher-node.html (8.8.2019).

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 (8.8.2019).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2018c): Angebote für Spätaussiedler. Online: http://www.bamf.de/DE/Infothek/Projekttraeger/AngeboteSpaetaussiedler/angebotespaetaussiedler-node.html (8.8.2019).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2018d): Merkblatt Kirchenasyl im Kontext von Dublin-Verfahren, Oktober 2018. Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Asyl/merkblatt-kirchenasyl.pdf?__blob=publicationFile (8.8.2019).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2018e): Bericht: Untersuchungsergebnisse Bremen. Stellungnahme vom 25.09.2018. Online: https://www.bamf.de/SharedDocs/Meldungen/DE/2018/20180925-am-stellungnahme-praesident-bremen.html (8.8.2019).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2018f): Trägerrundschreiben 05/18. Allgemeine Nebenbestimmungen und Fehlzeitenkatalog, 8.8.2018. Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Integrationskurse/Kurstraeger/Traegerrundschreiben/2018/traegerrundschreiben-05_20180808.pdf?__blob=publicationFile (8.8.2019).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2018g): Strukturförderprogramm des BAMF, 3.1.2018. Online: http://www.bamf.de/DE/Infothek/Projekttraeger/Strukturfoerderung-MO/strukturfoerderung-mo-node.html;jsessionid=3CE87D75608893457911C7349428206F.1_cid286 (8.8.2019).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2018h): Trägerrundschreiben Integrationskurse 07/18. Auslaufen der Ausnahmegenehmigung "Alpha-ZQ". Anreizsystem Alphabetisierungskurse, 10.9.2018. Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Integrationskurse/Kurstraeger/Traegerrundschreiben/2018/traegerrundschreiben-07_20180910.pdf?__blob=publicationFile (8.8.2019).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2018i): Beratungsstelle Radikalisierung. Online: http://www.bamf.de/DE/DasBAMF/Beratung/beratung-node.html (8.8.2019).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019a): Kosovo: Rückkehr und Reintegration mit URA. Online: http://www.bamf.de/DE/Rueckkehr/ProjektKosovo/projektkosovo-node.html (8.8.2019).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019b): Stand der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/801 (REST-Richtlinie), 25.1.2019. Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Migration/umsetzungsstand-rest-richtlinie.pdf?__blob=publicationFile (8.8.2019).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019c): Ablauf des Asylverfahrens. Ein Überblick über die einzelnen Verfahrensschritte und rechtlichen Grundlagen. Online: https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/das-deutsche-asylverfahren.pdf?__blob=publicationFile (8.8.2019).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019d): Das Bundesamt in Zahlen 2018. Asyl, Migration und Integration. Nürnberg: BAMF. Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2018.pdf?__blob=publicationFile (8.8.2019).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019e): Asylgeschäftsbericht Dezember 2018. Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/201812-statistik-anlage-asyl-geschaeftsbericht.pdf?__blob=publicationFile (8.8.2019).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019f): Ankunftszentren und AnkER-Einrichtungen. Online: http://www.bamf.de/DE/Fluechtlingsschutz/Ankunftszentren/ankunftszentren-node.html (8.8.2019).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019g): Wegweiserkurse für Asylsuchende. Online: http://www.bamf.de/DE/Willkommen/Erstorientierung/Wegweiserkurse/wegweiserkurse.html?nn=9787606 (8.8.2019).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019h): Bericht zur Integrationskursgeschäftsstatistik für das Jahr 2018, Abfragestand: 31.03.2019. Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Integration/2019/2018-integrationskursgeschaeftsstatistik-gesamt_bund.pdf?__blob=publicationFile (8.8.2019).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019i): Asylgeschäftsstatistik 01-12/2018, Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/hkl-antrags-entscheidungs-bestandsstatistikl-kumuliert-2018.pdf;jsessionid=4586C32F29F2CB56594AAFEF0BE70007.1_cid359?__blob=publicationFile (8.8.2019).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019j): Digitalisierungsagenda 2020. Bisherige Erfolge und Ausblicke auf weitere digitale Projekte im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Nürnberg: BAMF. Online: https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/broschuere-digitalisierungsagenda-2020.pdf;jsessionid=1239C7AEB638C0C18A87D74B3A2499DB.1_cid294?__blob=publicationFile (8.8.2019).

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (o. J.): Dossier: Reintegration in Kosovo. Reintegrationsprojekt. Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Dossiers/DE/ura-dossier-2017.html?nn=1367824 (8.8.2019).

BAMF/IOM – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge/International Organisation for Migration (2019): ERRIN. Online: https://www.returningfromgermany.de/de/programmes/erin (8.8.2019).

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.

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 (27.3.2019).

Bayerische Staatsregierung (2018): Gesetz zur Bayerischen Grenzpolizei im Landtag beschlossen. Pressemitteilung vom 11.7.2018. Online: https://bayern.de/gesetz-zur-bayerischen-grenzpolizei-im-landtag-beschlossen/ (8.8.2019).

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 (8.8.2019).

Belkin, Ljudmila (2017): Verantwortung und Asylpolitik: Zur Vorgeschichte der jüdischen Kon-tingentflüchtlinge. In: Mazurkiewicz, Marek/Franke, Annemarie/Siwek, 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 (8.8.2019).

BKA - Bundeskriminalamt (2018): Menschenhandel und Ausbeutung. Bundeslagebild 2017. Wiesbaden: BKA.

BKA – Bundeskriminalamt (2019): Schengener Informationssystem (SIS). Online: https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/AufgabenbereicheInternationaleFunktion/SchengenerAbkommen/SISII/schengenSISII.html (8.8.2019).

BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2016a): Darstellung der Maßnahmen der Bundesregierung für die Sprachförderung und Integration von Flüchtlingen, Stand: Dezember 2016. Online: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/massnahmen-der-bundesregierung-fuer-sprachfoerderung-und-integration-von-fluechtlingen.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (8.8.2019).

BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2016b): Hilfe für Opfer von Gewalttaten (Broschüre), Bonn: BMAS.

BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2019): Organisation der Jobcenter. Online: https://www.bmas.de/DE/Themen/Arbeitsschutz/arbeitsschutz.html;jsessionid=A916E8462DC5D59764BDC70828020F31 (8.8.2019).

BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung (2016): Bericht zum Anerkennungsgesetz 2016. Berlin: BMBF.

BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2016): 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 (8.8.2019).

BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2017): 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 (8.8.2019).

BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2018): Präventionsprogramm: Jugendliche gegen Vorurteile und Extremismus stärken, aktuelle Meldung vom 16.2.2018. Online: https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/jugendliche-gegen-vorurteile-und-extremismus-staerken/122064 (8.8.2019).

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. Berlin: BMI.

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. Berlin: BMI.

BMI – Bundesministerium des Innern (2014): 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 (2015): 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 (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 (8.8.2018).

BMI – Bundesministerium des Innern (2017): 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 (8.8.2019).

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2018a): Masterplan Migration. Maßnahmen zur Ordnung, Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung, 4.7.2018. Online: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/migration/masterplan-migration.pdf?__blob=publicationFile&v=7 (8.8.2019).

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2018b): Fachkräfteeinwanderungsgesetz , 27.11.2018. Online: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/DE/fachkraefteeinwanderungsgesetz.html (8.8.2019).

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2018c): Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung, 19.12.2018. Online: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/DE/gesetz-ueber-die-duldung-bei-ausbildung-und-beschaeftigung.html (8.8.2019).

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2018d): Dr. Bernd Fabritius ist neuer Aussiedler- und Minderheitenbeauftragter. Pressemitteilung vom 11.4.2018. Online: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2018/04/ernennung-fabritius.html (8.8.2019).

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2018e): Bundesinnenminister Seehofer besucht AnkER-Einrichtung in Lebach. Pressemitteilung vom 29.10.2018 . Online: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2018/10/ankerzentrum-lebach.html (19.9.2019).

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2018f): Aufklärung und Transparenz. Pressemitteilung vom 29.5.2018 . Online: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2018/05/innenausschuss-bamf.html (19.9.2019).

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2018g): Anordnung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat vom 6. Juli 2018 für die Aufnahme von Schutzbedürftigen aus Libyen im Rahmen eines Evakuierungsmechanismus gemäß § 23 Absatz 4 des Aufenthaltsgesetzes. Berlin: BMI.

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2018h): Anordnung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat für die Resettlement-Verfahren in den Jahren 2018 und 2019 gemäß § 23 Absatz 4 des Aufenthaltsgesetzes zur Aufnahme bestimmter Flüchtlinge unterschiedlicher Staatsangehörigkeit oder staatenloser Flüchtlinge aus Ägypten, Äthiopien, Jordanien und aus dem Libanon sowie ggf. über den UNHCR Evakuierungsmechanismus aus Libyen vom 11. Dezember 2018. Berlin: BMI.

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2018i): 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 (8.8.2019).

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2018j): Deutliche Aufwüchse im Haushalt des BMI für 2019. Pressemitteilung vom 9.11.2018. Online: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2018/11/haushalt-2019 (8.8.2018).

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2018k): Bundesinnenminister Seehofer ordnet Binnengrenzkontrollen an. Grenzkontrollen an deutsch-österreichischer Landgrenze für weitere sechs Monate. Pressemitteilung vom 12.10.2019. Online: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2018/10/grenzkontrollen-zu-oesterreich.html (8.8.2019).

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2018l): Mehr Unterstützung für freiwillige Rückkehr. Pressemitteilung vom 28.9.2018. Online: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2018/09/starthilfe-rueckkehr.html (19.9.2019).

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2018m): Ankunftszentrum Bremen bearbeitet wieder Asylverfahren. Pressemitteilung vom 13.11.2018. Online: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2018/11/ankunftszentrum-bremen.html (19.9.2019).

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2019a): Beauftragter für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten: Dr. Bernd Fabritius. Online: https://www.bmi.bund.de/DE/ministerium/beauftragte/beauftragter-aussiedlerfragen/beauftragter-aussiedlerfragen-node.html (8.8.2019).

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2019b): 185.853 Asylanträge im Jahr 2018 - 16 Prozent weniger als im Vorjahr. Nettozuwanderung im Jahr 2018 liegt deutlich unter dem im Koalitionsvertrag vereinbarten Korridor für die Zuwanderung. Pressemitteilung vom 23.1.2019. Online: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2019/01/asylzahlen-2018.html (8.8.2019).

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2019c): Antwort auf Schriftliche Fragen der Abgeordneten Luise Amtsberg vom 12. Februar 2019, Arbeitsnummern 2/176, 177. Online: https://www.asyl.net/fileadmin/user_upload/dokumente/Dateien_fuer_Meldungen/SF_Kirchenasyl_Feb_2019.pdf (19.9.2019).

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2019d): „Hand in Hand von Anfang an". Startschuss für Aufnahmeprogramm „Neustart im Team - NesT". Pressemitteilung vom 6.5.2019. Online: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2019/05/nest-neustart-im-team.html (8.8.2019).

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2019e): Abkommen zur Erleichterung der Rückkehr ausreisepflichtiger Ausländer. Stand: Juni 2018. Bilaterale Rückübernahmeabkommen Deutschlands. Online: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/migration/rueckkehrfluechtlinge.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (8.8.2019).

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (o. J.a): Verantwortung und Zusammenhalt: Der Masterplan Migration. Online: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/topthemen/DE/topthema-masterplan-migration/topthema-masterplan-migration.html (8.8.2019).

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/BAMF – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat/Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019): Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung. Migrationsbericht 2016/2017, Berlin/Nürnberg: BMI/BAMF.

BMI/BMFSFJ – Bundesministerium des Innern/Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2017): 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 (8.8.2019).

BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2018a): Altmaier: Mit „Make-it-in-Germany" internationale Fachkräfte für Deutschland gewinnen. Pressemitteilung, 6.11.2018. Online: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2018/20181106-altmaier-mit-make-it-in-germany-internationale-fachkraefte-fuer-deutschland-gewinnen.html (8.8.2019).

BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2018b): Altmaier: Wir verlängern unser erfolgreiches Programm der Willkommenslotsen, das Unternehmen bei der Integration von Geflüchteten hilft. Pressemitteilung vom 27.9.2018. Online: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2018/20180927-altmaier-wir-verlaengern-unser-erfolgreiches-programm-der-willkommenslotsen.html (8.8.2019).

BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2019): Willkommenslotsen. Unternehmen bei der Besetzung von offenen Stellen mit Geflüchteten unterstützen. Online: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Wirtschaft/willkommenslotsen.html (8.8.2019).

BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2018): Deutschland und Senegal eröffnen Migrationsberatungszentrum in Dakar. Pressemitteilung vom 23.1.2018. Online: http://www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2018/januar/180123_pm_004_Deutschland-und-Senegal-eroeffnen-Migrationsberatungszentrum-in-Dakar/index.jsp (8.8.2019).

BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2017): 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 (8.8.2019).

BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (o. J. a): Von Migration profitieren: Ansätze der Entwicklungspolitik. Online: http://www.bmz.de/de/themen/migration/entwicklungspolitik/ (8.8.2019).

BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (o. J.b): Fluchtursachen mindern – Flüchtlinge unterstützen – aufnehmende Gemeinden stärken. Online: https://www.bmz.de/webapps/flucht/index.html#/de (8.8.2019).

BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (o. J.c): Aktionsfeld 1 – Minderung von Fluchtursachen. Online: http://www.bmz.de/de/themen/Sonderinitiative-Fluchtursachen-bekaempfen-Fluechtlinge-reintegrieren/deutsche_politik/index.jsp (8.8.2019).

BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (o. J.d): Aktionsfeld 2 -Stabilisierung von Aufnahmeregionen. Online: http://www.bmz.de/de/themen/Sonderinitiative-Fluchtursachen-bekaempfen-Fluechtlinge-reintegrieren/deutsche_politik/aktionsfeld_2/index.jsp (8.8.2019).

BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (o. J.e): 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 (8.8.2019).

BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (o. J.f): 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 (1.3.2019).

BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (o. J.g): Das BMZ- Programm "Perspektive Heimat". Online: https://www.bmz.de/de/themen/Sonderinitiative-Fluchtursachen-bekaempfen-Fluechtlinge-reintegrieren/deutsche_politik/perspektive_heimat/index.jsp (8.8.2019).

BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (o. J.h): Job-Offensive schafft neue Perspektiven. Cash for Work. Online: https://www.bmz.de/de/themen/Sonderinitiative-Fluchtursachen-bekaempfen-Fluechtlinge-reintegrieren/cash_for_work/index.jsp (8.8.2019).

BPB – Bundeszentrale für politische Bildung (2019): Lexika: Gleichheit. Online: https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/recht-a-z/22319/gleichheit (8.8.2019).

BPOL – Bundespolizei (2018a): EasyPASS Registered Traveller Programme jetzt auch für südkoreanische Reisende. Pressemitteilung vom 10.12.2018. Online: https://www.bundespolizei.de/Web/DE/04Aktuelles/01Meldungen/2018/12/181210_easypass-rtp-auch-fuer-suedkorea.html (8.8.2019).

BPOL – Bundespolizei (2018b): Bilaterale Ausbildungs- und Ausstattungshilfe. Die Bundespolizei in Tunesien. In: Bundespolizei kompakt. Zeitschrift der Bundespolizei, 03/2018, Potsdam: Polizeipräsidium, S. 22-25.

BPOL – Bundespolizei (2019a): Jahresbericht 2018. Potsdam: Bundespolizeipräsidium.

BPOL – Bundespolizei (2019b): Wo gibt es EasyPASS. Sieben Flughäfen, eine Neuheit. Online: https://www.easypass.de/Easy-Pass/DE/Wo_gibt_es_EasyPass/wo_gibt_es_easypass_node.html;jsessionid=C82A858401E0F07562FD4FECF8FF6507.1_cid334 (8.8.2019).

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.

BumF – Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e. V. (2015a): Kritik an der Bezeichnung "unbegleitete minderjährige Ausländer_in". Stellungnahme vom 18.12.2015. Online: https://b-umf.de/src/wp-content/uploads/2017/12/Kritik_Begriff_umA.pdf (8.8.2019).

BumF – Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e. V. (2018a): Neuregelung des Familiennachzug: Geschwister werden zurückgelassen. Pressemitteilung vom 1.8.2018. Online: https://b-umf.de/src/wp-content/uploads/2018/07/2018_08_01_pm_nachzug.pdf (8.8.2019).

BumF – Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e. V. (2018b): Etablierung von AnKER-Zentren und die Rechte der Kinder. Online: https://b-umf.de/src/wp-content/uploads/2018/05/anschreibenankerkommunen.pdf (8.8.2019).

Bundesrat (2009): Allgemeine Verwaltungsvorschrift der Bundesregierung. Allgemeine Verwal-tungsvorschrift 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.

Bundesregierung (2018): Merkel trifft Nigers Präsidenten. Gemeinsam gegen illegale Migration. Pressemitteilung vom 16.08.2018. Online: https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/gemeinsam-gegen-illegale-migration-1514460 (8.8.2019).

Bundesregierung (2019a): Im Wortlaut: Pressestatement von Bundeskanzlerin Merkel vor dem Treffen mit dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen Filippo Grandi in Berlin, Mitschrift Pressekonferenz, 15.4.2019. Online: https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/pressestatement-von-bundeskanzlerin-merkel-vor-dem-treffen-mit-dem-hohen-fluechtlingskommissar-der-vereinten-nationen-filippo-grandi-1601082 (8.8.2019).

Bundesregierung (2019b): Mehr Fachkräfte für Deutschland. Fachkräfteeinwanderungsgesetz. Online: https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/mehr-fachkraefte-fuer-deutschland-1563122 (8.8.2019).

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/ (8.8.2019).

Brücker, Herbert/Croisier, Johannes/Kosyakova, Yuliya/Kröger, Hannes/Pietrantuono, Giuseppe/Rother, Nina und Schupp, Jürgen (2019): Zweite Welle der IAB-BAMF-SOEP-Befragung. Geflüchtete machen Fortschritte bei Sprache und Beschäftigung. Ausgabe 01|2019 der Kurzanalysen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge. Nürnberg: BAMF.

Burkert, Carola/Haase, Marianne (2017): Westbalkanregelung: Ein neues Modell für die Migrationssteuerung? In: WISO Direkt, Berlin: Friedrich Ebert Stiftung.

Bündnis 90/Die Grünen (2018): Grundrecht auf Familiennachzug. Beitrag vom 31.7.2018. Online: https://www.gruene-bundestag.de/themen/integration-fluechtlingspolitik/grundrecht-auf-familiennachzug (8.8.2019).

BVA – Bundesverwaltungsamt (2014): Verfahrenserleichterungen für Spätaussiedlerbewerber aus der Ostukraine. Online: https://www.bva.bund.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/Buerger/Migration-Integration/Spaetaussiedler/Sonstige_Meldungen/Antragsteller_Ukraine.html (8.8.2019).

BVA – Bundesverwaltungsamt (2019a): Staatsangehörigkeitsverfahren in Bundeszuständigkeit. Online: https://www.bva.bund.de/DE/Services/Buerger/Ausweis-Dokumente-Recht/Staatsangehoerigkeit/staatsangehoerigkeit_node.html (17.09.2019).

BVA – Bundesverwaltungsamt (2019b): Aktuelle Monatsstatistik Dezember 2018. Online: https://www.bva.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Buerger/Migration-Integration/Spaetaussiedler/Statistik/12_2018_Monatsstatistik.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (8.8.2019).

Caritas (2018a): Kurzstellungnahme zum Gesetzentwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylgesetzes. Drucksache 19/4456, Berlin: Bundestag. Online: https://www.bundestag.de/resource/blob/576552/f346fadb07328a32c3abbbf2d0f81ffa/A-Drs-19-4-158-data.pdf (8.8.2019).

Caritas (2018b): Kritik an Änderungen beim Kirchenasyl. 22.06.2018 http://www.caritas-nds.de/aktuelles/presse/kritik-an-aenderungen-beim-kirchenasyl-5da4e94c-b747-47c7-80a1-97d0394d9dec (5.8.2019).

Caritas NRW (2019): Beratung, Betreuung und ärztliche Behandlung von Menschen ohne Aufenthaltsstatus. Online: https://www.caritas-nrw.de/rechtinformationsdienst/beratung-betreuung-und-aerztliche-behand (8.8.2019).

CDU/Bündnis 90/Die Grünen (2018): Aufbruch im Wandel. Durchhaltung, Orientierung und Zusammenhalt. Koalitionsvertrag zwischen der CDU Hessen und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Hessen für die 20. Legislaturperiode. Online: https://www.gruene-hessen.de/partei/files/2018/12/Koalitionsvertrag-CDU-GR%C3%9CNE-2018-Stand-20-12-2018-online.pdf (8.8.2019).

CDU/CSU/SPD (2013): Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 18. Legislaturperiode.

CDU/CSU/SPD (2018): Ein neuer Aufbruch für Europa – Eine neue Dynamik für Deutschland – Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 19. Legislaturperiode. Online: https://www.bundesregierung.de/resource/blob/656734/847984/5b8bc23590d4cb2892b31c987ad672b7/2018-03-14-koalitionsvertrag-data.pdf?download=1 (8.8.2019).

CSU/Freie Wähler (2018): Für ein bürgerliches Bayern – menschlich nachhaltig modern – Koalitionsvertrag für die Legislaturperiode 2018 – 2023. Online: https://www.csu.de/common/csu/content/csu/hauptnavigation/dokumente/2018/Koalitionsver-trag__Gesamtfassung_final_2018-11-02.pdf (8.8.2019).

Cremer, Hendrik (2017): Das Recht auf Familie für unbegleitete Minderjährige: Eltern dürfen nachziehen – Geschwister nicht? In ZAR 08/2017, Jg. 37. Baden-Baden: Nomos Verlag. Online: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Sonstiges/Aufsatz_ZAR_17_08_Cremer.pdf (8.8.2019).

Das Erste (2018): Tödliche Seenotrettung: Die brutalen Einsätze der libyschen Küstenwache im Mittelmeer. Monitor. Online: https://www.ardmediathek.de/ard/player/Y3JpZDovL3dkci5kZS9CZWl0cmFnLTcxZGRiOTZlLTM5ZWMtNDdmN-C1iMmQ0LWE4ZWM3YWE1OTk0ZQ/ (8.8.2019).

Decker, Oliver/Kiess, Johannes/Schuler, Julia/Hendke, Barbara/Brähler, Elmar (2018): Die Leipziger Autoritarismus-Studie 2018: Methode, Ergebnisse und Langzeitverlauf. In: Decker, Oliver/Brähler, Elmar (Hrsg.): Flucht ins Autoritäre. Rechtsextreme Dynamiken in der Mitte der Gesellschaft. Gießen: Psychsozial Verlag, S. 65-115.

Der Landeswahlleiter des Freistaates Bayern (2018): Wahl zum 18. Bayerischen Landtag in Bayern am 14. Oktober 2018. Endgültiges Ergebnis. Online: https://www.landtagswahl2018.bayern.de/ (8.8.2019).

Der Regierende Bürgermeister (2018): Bericht über Clearingstelle für die gesundheitliche Versorgung von nicht krankenversicherten Menschen beschlossen. Pressemitteilung vom 11.12.2018. Online: https://www.berlin.de/rbmskzl/aktuelles/pressemitteilungen/2018/pressemitteilung.765338.php (8.8.2019).

Der Senat von Berlin (2019): Clearingstelle für die gesundheitliche Versorgung von nicht krankenversicherten Menschen ohne Regelversorgung / anonymer Krankenschein. GPG – I E 1.2 –. Kapitel: 0920 - Gesundheit. Titel: 54010 Dienstleistungen - Erläuterungsnummer 9. Rote Nummer 1230. Online: https://www.parlament-berlin.de/adosservice/18/Haupt/vorgang/h18-1414-v.pdf (8.8.2019).

Deutsche Botschaft Kiew (2018): Jüdische Zuwanderung Online: https://kiew.diplo.de/ua-de/service/juedische-zuwanderung/1240640 (8.8.2019).

Deutscher Bundestag (2013): 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. Mobilitätspartnerschaften. Drucksache 18/7191. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2016a): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Annette Groth, Inge Höger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 18/10464. Absprachen mit Dänemark zur Veränderung der „Konvention zur Verhinderung von Staatenlosigkeit“ und der Europäischen Menschenrechtskonvention. Drucksache 18/10687. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2016b): 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 (2017a): Schriftliche Fragen mit den in der Woche vom 2. Oktober 2017 eingegangenen Antworten der Bundesregierung. Drucksache 18/13667. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2017b): Unterrichtung durch die Bundesregierung. Bericht über die Situation unbegleiteter ausländischer Minderjähriger in Deutschland. Drucksache 18/11540. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2017c): 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 (2017d): 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 (2017e): Bundestag verlängert Einsatz der Bundeswehr im Mittelmeer. Online: https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2017/kw26-de-bundeswehr-mittelmeer-sophia/511692 (8.8.2018).

Deutscher Bundestag (2017f): Fluggastdaten gegen Terroristen und Schwerkriminelle nutzen. Online: https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2017/kw17-de-fluggastdaten/501714 (8.8.2019).

Deutscher Bundestag (2017g): 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 (2017h): Unterrichtung durch die Bundesregierung. 15. Entwicklungspolitischer Bericht der Bundesregierung. Drucksache 18/12300. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2017i): 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 (2018a): Aktuelle Stunde auf Verlangen der FDP. Haltung der Bundesregierung zum sogenannten Masterplan: Wie geht es weiter mit der Flüchtlings- und Integrationspolitik in Deutschland? In: Plenarprotokoll, 19. Wahlperiode, 20. Sitzung vom 15. Juni 2018. Berlin: Deutscher Bundestag, S. 4006-4024. Online: http://dipbt.bundestag.de/dip21/btp/19/19040.pdf#P.4006 (8.8.2019).

Deutscher Bundestag (2018aa): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Eva-Maria Schreiber, Heike Hänsel, Andrej Hunko, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/3897. Das Programm „Perspektive Heimat". Drucksache 19/4298. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2018ab): Sachstand. Zur Möglichkeit der Altersfeststellung durch DNA-Analyse. Wissenschaftliche Dienste WD 9 - 3000 - 006/18. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2018ac): 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 (2018b): Kurzinformation: Global Compact on Migration. Wissenschaftliche Dienst, WD 2 - 3000 - 052/18, 19. April 2018. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2018c): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Armin-Paulus Hampel, Jens Kestner und der Fraktion der AfD. Drucksache 19/4973. Global Compact for Migration (GCM) – New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migranten. Drucksache 19/5394. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2018d): Antrag der Abgeordneten Dr. Dietmar Bartsch, Gökay Akbulut, Jan Korte, Michel Brandt, Kathrin Vogler, Doris Achelwilm, Simone Barrientos, Birke Bull-Bischoff, Christine Buchholz, Anke Domscheit-Berg, Nicole Gohlke, Ulla Jelpke, Kerstin Kassner, Katja Kipping, Caren Lay, Sabine Leidig, Ralph Lenkert, Stefan Liebich, Cornelia Möhring, Niema Movassat, Norbert Müller, Thomas Nord, Petra Pau, Tobias Pflüger, Martina Renner, Bernd Riexinger, Dr. Petra Sitte, Helin Evrim Sommer, Friedrich Straetmanns, Dr. Kirsten Tackmann und der Fraktion DIE LINKE. Völkerrechtliche Standards durch den Global Compact for Migration wahren – International Rechte für Migrantinnen und Migranten stärken. Drucksache 19/6101. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2018e): Unterrichtung durch die Bundesregierung. Bericht über die Situation unbegleiteter ausländischer Minderjähriger in Deutschland. Drucksache 19/4517, Berlin: Deutscher Bundestag. Online: http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/115/1811540.pdf (8.8.2019).

Deutscher Bundestag (2018f): Geplante Asylgesetz-Änderung stößt überwiegend auf Zustimmung. Online: https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2018/kw45-pa-innen-asylrecht-570846 (8.8.2019).

Deutscher Bundestag (2018g): Änderungsantrag der Abgeordneten Stephan Thomae, Renata Alt, Jens Beeck, Nicola Beer, Mario Brandenburg (Südpfalz), Carl-Julius Cronenberg, Britta Katharina Dassler, Bijan Djir-Sarai, Dr. Marcus Faber, Daniel Föst, Otto Fricke, Torsten Herbst, Dr. Gero Clemens Hocker, Manuel Höferlin, Dr. Christoph Hoffmann, Reinhard Houben,Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Dr. Christian Jung, Karsten Klein, Daniela Kluckert, Pascal Kober, Ulrich Lechte, Oliver Luksic, Till Mansmann, Hagen Reinhold, Matthias Seestern-Pauly, Judith Skudelny, Bettina Stark-Watzinger, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Benjamin Strasser, Katja Suding, Manfred Todtenhausen, Dr. Florian Toncar, Katharina Willkomm und der Fraktion der FDP zu der zweiten Beratung des Gesetzentwurfs der Abgeordneten Christian Lindner, Dr. Marco Buschmann, Katrin Helling-Plahr, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP. Drucksachen 19/957, 19/4979. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylgesetzes – Einstufung der Demokratischen Volksrepublik Algerien, des Königreichs Marokko und der Tunesischen Republik als sichere Herkunftsstaaten. Drucksache 19/5079. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2018h): Kontroverse um sichere Herkunftsstaaten. Sachverständigenanhörung des Innenausschusses vom 26.11.2018. Online: https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2018/kw48-pa-inneres-sichere-herkunftsstaaten-578524 (8.8.2019).

Deutscher Bundestag (2018i): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur fortgesetzten Beteiligung des Bundes an den Integrationskosten der Länder und Kommunen und zur Regelung der Folgen der Abfinanzierung des Fonds „Deutsche Einheit". Drucksache 19/5465. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2018j): Beschlussempfehlung und Bericht des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss). a) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksachen 19/5465, 19/6090 – Entwurf eines Gesetzes zur fortgesetzten Beteiligung des Bundes an den Integrationskosten der Länder und Kommunen und zur Regelung der Folgen der Abfinanzierung des Fonds „Deutsche Einheit". b) zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung – Drucksache 19/2499 – Bericht der Bundesregierung über Maßnahmen des Bundes zur Unterstützung von Ländern und Kommunen im Bereich der Flüchtlings- und Integrationskosten und die Mittelverwendung durch die Länder im Jahr 2017. Drucksache 19/6145. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2018k): Unterrichtung durch die Bundesregierung. Bericht der Bundes-regierung über Maßnahmen des Bundes zur Unterstützung von Ländern und Kommunen im Bereich der Flüchtlings- und Integrationskosten und die Mittelverwendung durch die Länder im Jahr 2017. Drucksache 19/2499. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2018l): Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Abgeordneten Filiz Polat, Luise Amtsberg, Canan Bayram, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Drucksache 19/4284. Konzept der Bundesregierung für sogenannte AnkER-Zentren. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2018m): 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 (2018n): Plenarprotokoll 19/57, Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Marco Wanderwitz auf die Mündliche Frage 52 der Abgeordneten Ulla Jelpke. Stenografischer Bericht 57. Sitzung am 17. Oktober 2018. Online: https://dipbt.bundestag.de/dip21/btp/19/19057.pdf (8.8.2019).

Deutscher Bundestag (2018o): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Linda Teuteberg, Stephan Thomae, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP. Drucksache 19/4342. Integrationsmaßnahmen im Bundeshaushalt. Drucksache 19/5067. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2018p): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Filiz Polat, Margarete Bause, Luise Amtsberg, weiterer Abgeordneter und der Fraktion. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Drucksache 19/3972. Aktueller Stand zu der Einsetzung einer Expertenkommission Antiziganismus. Drucksache 19/4234. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2018q): Antrag der Abgeordneten Zaklin Nastic, Michel Brandt, Heike Hänsel, Christine Buchholz, Sevim Dağdelen, Dr. Diether Dehm, Matthias Höhn, Andrej Hunko, Stefan Liebich, Dr. Alexander S. Neu, Thomas Nord, Tobias Pflüger, Eva-Maria Elisabeth Schreiber, Helin Evrim Sommer, Alexander Ulrich, Kathrin Vogler und der Fraktion DIE LINKE. Staatenlosigkeit weltweit abschaffen – Für das Recht, Rechte zu haben. Drucksache 19/1688. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2018r): 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 (2018s): Bundeswehr beteiligt sich weiterhin am Kampf gegen Schleuser im Mittelmeer. Pressemitteilung vom 14.06.2018. Online: https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2018/kw24-de-bundeswehr-eunavfor-sophia-558854 (8.8.2019).

Deutscher Bundestag (2018t): 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 (2018u): Nothilfefonds ermöglicht Rückführungen. Online: https://www.bundestag.de/presse/hib/2018_02/-/545564 (8.8.2018).

Deutscher Bundestag (2018v): Antrag der Abgeordneten Dr. Irene Mihalic, Dr. Konstantin von Notz, Dr. Franziska Brantner, Luise Amtsberg, Canan Bayram, Agnieszka Brugger, Britta Haßelmann, Ottmar von Holtz, Katja Keul, Monika Lazar, Dr. Tobias Lindner, Filiz Polat, Tabea Rößner, Claudia Roth, Dr. Manuela Rottmann, Manuel Sarrazin, Dr. Frithjof Schmidt und der Fraktion BÜNDNIS 90 /DIE GRÜNEN. Grundwerte der deutsch-französischen Europapolitik wahren – Lang dauernde Binnengrenzkontrollen beenden. Drucksache 19/5550. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2018w): Sachstand: Unterstützung von FRONTEX durch die Bundespolizei, die Polizei der Länder und die Bundeswehr. Wissenschaftliche Dienste, WD 2 – 3000 – 188/18. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2018x): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Linda Teuteberg, Stephan Thomae, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP. Drucksache 19/5671. Wirksamkeit von Rückübernahmeabkommen. Drucksache 19/6372. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2018y): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Olaf in der Beek, Ulrich Lechte, Dr. Christoph Hoffmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP. Drucksache 19/3162(neu). Effiziente und nachhaltige Bekämpfung von Fluchtursachen. Drucksache 19/3648. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2018z): 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. Migrationsberatungszentren in elf Ländern und ihre Wirksamkeit. Drucksache 19/476. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2019a): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Petr Bystron, René Springer, Frank Pasemann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD. Drucksache 19/6659. Deutschlands Führungsrolle bei den Verhandlungen zum Global Compact for Migration. Drucksache 19/7528. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2019b): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/6761. Aufnahme aus Seenot geretteter Flüchtlinge. Drucksache 19/7209. Berlin. Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2019c): Frage 10. Antwort der Staatsministerin Michelle Müntefering auf die Frage der Abgeordneten Ulla Jelpke (DIE LINKE). 82. Sitzung des Deutschen Bundestags am 20.2.2019. S. 9611. Online: https://www.ulla-jelpke.de/wp-content/uploads/2019/02/Plenarprotokoll-19_82_FamNZ-subsS_Jelpke.pdf (8.8.2019).

Deutscher Bundestag (2019d): Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/8340. Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das Jahr 2018 – Schwerpunktfragen zu Dublin-Verfahren. Drucksache 19/8340. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2019e): Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 19/7623. Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das Jahr 2018. Schwerpunktfragen zu Dublin-Verfahren. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2019f): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/7395. Abschiebungen und Ausreisen im Jahr 2018. Drucksache 19/8021. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2019g): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Doris Achelwilm, Dr. André Hahn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/10308. Situation von LSBTI-Geflüchteten. Drucksache 19/10733. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2019h): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Cornelia Möhring, Dr. André Hahn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/9216. Besonderes Schutzbedürfnis von geflüchteten Frauen. Drucksache 19/10341. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2019i): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/8002. Proteste gegen und Übergriffe auf Flüchtlingsunterkünfte im vierten Quartal 2018. Drucksache 19/8344. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2019j): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/7334. Zahlen in der Bundesrepublik Deutschland lebender Flüchtlinge zum Stand 31. Dezember 2018. Drucksache 19/8258. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2019k): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Andrej Hunko, Heike Hänsel, Michel Brandt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/9939. Neue Kompetenzen von Frontex und Beitritt zur Europäischen Menschenrechtskonvention. Drucksache 19/10461. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2019l): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/8118. Polizei- und Zolleinsätze im Ausland (Stand: viertes Quartal 2018). Drucksache 19/8783. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2019m): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Gökay Akbulut, Dr. André Hahn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 19/6745. Rückkehrkampagne „Dein Land. Deine Zukunft. Jetzt!“ Drucksache 19/7048. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2019n): Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Dr. Gottfried Curio, Martin Hess,Dr. Bernd Baumann, weiterer abgeordneter und der Fraktion der AfD. Drucksache 19/5630. Der „Masterplan“ des Bundesinnenministers Horst Seehofer und die Maßnahmen zur Abwehr illegaler Einwanderung nach dem Kompromisspapier zwischen Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel und Bundesinnenminister Horst Seehofer vom 1. Juli 2018. Drucksache 19/7568. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2019o): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Markus Frohnmaier und der Fraktion der AfD. Drucksache 19/7633. Programm „Beschäftigungsoffensive Nahost: Cash for Work“ (Nachfrage zur Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 19/6938). Drucksache 19/8412. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2019p): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Markus Frohnmaier und der Fraktion der AfD. Drucksache 19/5694. Programm „Beschäftigungsoffensive Nahost: Cash for Work“. Drucksache 19/6938. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2019q): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weitere Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 19/7732 – Arbeitsvisa aus dem Westbalkan im Jahr 2018. Drucksache 19/8229. Berlin: Deutscher Bundestag.

Deutscher Bundestag (2019r): Antwort des Parl. Staatssekretärs Marco Wanderwitz auf die Frage der Abgeordneten Luise Amtsberg (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN). Frage 29. Plenarprotokolle 19/88, Stenografischer Berich, S. 10450.

Deutsches Institut für Menschenrechte (2018): Institut gegen Einstufung von Algerien, Marokko, Tunesien und Georgien als sichere Herkunftsstaaten. Pressemitteilung vom 20.9.2018. Online: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/aktuell/news/meldung/article/pressemitteilung-institut-gegen-einstufung-von-algerien-marokko-tunesien-und-georgien-als-sichere/ (8.8.2019).

Deutsches Studentenwerk (2018): Wie finanzieren Sie Ihr Studium? Online: http://www.internationale-studierende.de/fragen_zur_vorbereitung/einreise/finanzierungsnachweis/ (8.8.2019).

DIK – Deutsche Islam Konferenz (2018): Die vierte Phase der DIK: praxisnah, flexibel, themenoffen, 25.9.2018. Online: http://www.deutsche-islam-konferenz.de/DIK/DE/DIK/01_UeberDieDIK/01_Aktuelles/07dik2018-fortfuehrung/neustart-dik.html?nn=5812596 (8.8.2019).

EASO – Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen (2018): Richterlicher Praxisleitfaden für die Herkunftsländerinformationen. Luxemburg: Europäische Union. Online: https://easo.europa.eu/sites/default/files/Judicial-Practical-Guide-on-COI-DE.pdf (5.8.2019).

EMN/BAMF – Europäisches Migrationsnetzwerk/Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2016): 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.

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: BAMF.

EU – Europäische Union (2013): SIS II - Schengen Informationssystem II. Hilft Ihnen, sich frei zu bewegen. Hilft ihnen, sicher zu leben. Informationsflyer zum SIS II. Online: https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/DasBKA/Aufgaben/InternationaleFunktion/Schengen/sis2Flyer.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (8.8.2019).

EuGH – Europäischer Gerichtshof (2018): Urteil in der Rechtssache C-550/16. A und S / Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie. Ein unbegleiteter Minderjähriger, der während des Asylverfahrens volljährig wird, behält sein Recht auf Familienzusammenführung. Pressemitteilung Nr. 40/18 vom 12.4.2018. Online: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-04/cp180040de.pdf (8.8.2019).

EUR-Lex – Access to European Union Law (2019): Document 52018PC0302: Procedure 2018/0152/COD. COM (2018) 302: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EC) No 767/2008, Regulation (EC) No 810/2009, Regulation (EU) 2017/2226, Regulation (EU) 2016/399, Regulation XX/2018 [Interoperability Regulation], and Decision 2004/512/EC and repealing Council Decision 2008/633/JHA. Online: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/HIS/?uri=COM:2018:0302:FIN (19.7.2019).

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 (8.8.2019).

Europäisches Parlament (2018b): Bericht über den Bericht 2018 der Kommission über das Kosovo (2018/2149(INI)), Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten vom 16.10.2018. Online: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0332_DE.html (8.8.2019).

EUNAVFOR MED – EUNAVFOR MED operation SOPHIA (2019): About us. Online: https://www.operationsophia.eu/about-us/ (8.8.2019).

Europäischer Rat (2015): 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. Online: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1523&from=EN (8.8.2019).

Europäischer Rat (2016): Joint Declaration on a Common Agenda on Migration and Mobility between India and the European Union and its Member States. Online: https://www.consilium.europa.eu/media/23674/20160329-joint-declaration-camm.pdf (8.8.2019).

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/ (8.8.2019).

Europäischer Rat (2018a): EUNAVFOR MED Operation Sophia: Mandat bis 31. März 2019 verlängert. Pressemitteilung vom 21.12.2018. Online: https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2018/12/21/eunavfor-med-operation-sophia-mandate-extended-until-31-march-2019/ (8.8.2019).

Europäischer Rat (2018b): Europäisches Reiseinformations- und -genehmigungssystem (ETIAS): Rat nimmt Verordnung an. Pressemitteilung vom 5.9.2018. Online: https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2018/09/05/european-travel-information-and-authorisation-system-etias-council-adopts-regulation/ (8.8.2019).

Europol (2018): European Migrant Smuggling Centre – EMSC. Online: https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-migrant-smuggling-centre-emsc (8.8.2019).

FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung (2018): Seehofer verlängert Grenzkontrollen. Ausgabe vom 13.10.2018, S. 4.

FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung (2019): Bayerische Grenzpolizei. In sechs Monaten nur fünf Zurückweisungen. Online: https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/bayerische-grenzpolizei-in-sechs-monaten-nur-fuenf-zurueckweisungen-16000341.html (8.8.2019).

FES – Friedrich Ebert Stiftung (2018): Wie Deutschland „Fluchtursachen" bekämpfen sollte. Online: https://www.fes.de/themenportal-flucht-migration-integration/artikelseite-flucht-migration-integration/wie-deutschland-fluchtursachen-bekaempfen-sollte (8.8.2019).

FES – Friedrich Ebert Stiftung (2019): Zu wenig, zu spät. Ein Interview mit Jakob Guhl über die Lehren aus der Desinformationskampagne gegen den UN-Migrationspakt in den sozialen Netzwerken. Online: https://www.fes.de/themenportal-flucht-migration-integration/artikelseite-flucht-migration-integration/zu-wenig-zu-spaet (8.8.2019).

Flüchtlingsrat Niedersachsen (2018): Evangelische Kirche kritisiert Verschärfungen fürs Kirchenasyl, 29. Juni 2018. Online: https://www.nds-fluerat.org/32893/aktuelles/evangelische-kirche-kritisiert-verschaerfungen-fuers-kirchenasyl/ (8.8.2019).

Frontex – European Border and Coast Guard Agency (2019): Risk Analysis for2019. Warschau: Frontex.

GIZ – Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (2019a): Verbessertes Migrationsmanagement. Projektkurzbeschreibung. Online: https://www.giz.de/de/weltweit/40602.html (8.8.2019).

GIZ – Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (2019b): Sudan and Ethiopia met for the first time to discuss improvements to seasonal labour migration. In: Better Migration Management. Horn of Africa. Newsletter March – September 2018. Online: https://www.giz.de/de/downloads/Oktober%202018%20(Englisch).pdf (8.8.2019).

GIZ – Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (2019c): Regional: East and Horn of Africa border agencies boost cooperation. In: Better Migration Management. Horn of Africa. Newsletter October – December 2018. Online: https://www.giz.de/de/downloads/February%202019.pdf (8.8.2019).

GIZ – Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (2019d): Profil. Miteinander mehr bewegen. Online: https://www.giz.de/de/ueber_die_giz/1689.html (8.8.2019).

GIZ – Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (2019e): Startchancen und berufliche Perspektiven in der Heimat. Beratung und Qualifizierung, um in der Heimat (wieder) Fuß zu fassen. Online: https://www.giz.de/de/weltweit/68352.html (8.8.2019).

GIZ – Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (o. J.): Programm Migration für Entwicklung. Online: https://www.giz.de/de/weltweit/62318.html (8.8.2019).

Graf, Johannes (2019): Wanderungsmonitoring: Bildungs- und Erwerbsmigration nach Deutschland. Jahresbericht 2018. Berichtsreihen zu Migration und Integration, Reihe 1. Nürnberg: Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge.

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. Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/EMN/Studien/wp79-emn-fluchtmigration-2014-2016-reaktionen-ma%C3%9Fnahmen-deutschland.pdf?__blob=publicationFile (8.8.2019).

Grote, Janne (2019): Reisen von Schutzberechtigten in ihr Herkunftsland – Berechtigungen, Meldewege und Widerrufsverfahren. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Working Paper 84 des Forschungszentrums des Bundesamtes, Nürnberg: BAMF. Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/EMN/Studien/wp84-reise-ins-hkl.pdf?__blob=publicationFile (8.8.2019).

Gründigital (2018): Gutachten: Bayerische Grenzpolizei verstößt gegen das Grundgesetz. Online: https://www.gruen-digital.de/2018/10/gutachten-bayerische-grenzpolizei-verstoesst-gegen-das-grundgesetz/ (8.8.2019).

Hailbronner, Kay (2017): Asyl- und Ausländerrecht. 4., überarbeitete Auflage, Stuttgart: Kohlhammer Verlag.

Hanewinkel, Vera/Hartmann, Laura (2019): Migrationspolitik – Dezember 2018. In: BPB – Bundeszentrale für Politische Bildung (Hg.): Themenseite Flucht und Asyl. Online: https://www.bpb.de/gesellschaft/migration/flucht/284104/migrationspolitik-dezember-2018 (8.8.2019).

Hanganu, Elisa/Heß, Barbara (2014): Beschäftigung ausländischer Absolventen deutscher Hochschulen. Ergebnisse der BAMF-Absolventenstudie 2013. Forschungsbericht 23 des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge. Nürnberg: BAMF.

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.

Happ, Anja (2018): Evaluation des BQ-Portals Endbericht. Im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie. Eschborn: Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle.

Hess, Sabine/ Pott, Andreas/ Schammann, Hannes/ Scherr, Albert/ Schiffauer, Werner (2018): „Welche Auswirkungen haben „Anker-Zentren"? Eine Kurzstudie für den Mediendienst Integration. Online: https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/Expertise_Anker-Zentren_August_2018.pdf (8.8.2019).

Hitz, Astoreth (2014): Mobilitätspartnerschaften der EU, in: Entscheiderbrief, 21(11), Nürnberg: BAMF, S. 2–3.

HMdIuS - Hessisches Ministerium des Innern und für Sport (2019). Zuständigkeiten. Aufgaben und Organisation des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport. Online: https://innen.hessen.de/ueber-uns/aufgaben-und-organisation-des-hessischen-ministeriums-des-innern-und-fuer-sport (08.08.2019).

HMSI – Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (2019). Organisationsplan des Hessischen Ministeriums für Soziales und Integration. Online: https://soziales.hessen.de/sites/default/files/media/hsm/organisationsplan_01_05_2019.pdf (08.08.2019).

Hoffmann, Holger (2017): Staatenlosigkeit – Rechte und rechtliche Folgen, in: Asylmagazin - Zeitschrift für Flüchtlings- und Migrationsrecht, 9, 325-334.

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.

Hoffmeyer-Zlotnik, Paula (2019): Entwicklungen in Deutschland im Kontext von Visaliberalisierung. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN), Working Paper 83 des Forschungszentrums des Bundesamtes. Nürnberg : BAMF.

Hoffmeyer-Zlotnik, Paula/Grote, Janne (2019): Anwerbung und Bindung von internationalen Studierenden in Deutschland. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Working Paper 85 des Forschungszentrums des Bundesamtes, Nürnberg: BAMF.

HSL – Hessisches Statistisches Landesamt (2018): Endgültiges Ergebnis Land Hessen. Online: https://statistik-hessen.de/l_2018/html/landesergebnis (8.8.2019).

ICMPD – International Centre for Migration Policy Development (2019): ERRIN – European Return and Reintegration Network (ERRIN). Online: https://www.icmpd.org/our-work/capacity-building/european-and-global-initiatives/errin/ (8.8.2019).

IMK – Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder – Geschäftsstelle (2017): Sammlung der zur Veröffentlichung freigegebenen Beschlüsse der 206. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder am 12. bis 14. Juni 2017 in Dresden, Berlin: IMK.

Informationsverbund Asyl & Migration (2019): Rechtsprechungsübersicht zum Kirchenasyl in Dublin-Fällen, 27.09.2019. Online: https://www.asyl.net/view/detail/News/rechtsprechungsuebersicht-zum-kirchenasyl-in-dublin-faellen/ (8.8.2019).

IOM – Internationale Organisation für Migration (2017): 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 (8.8.2019).

IOM – Internationale Organisation für Migration (2018): Mediterranean Migrant Arrivals Reach 107, 216 in 2018; Deaths Reach 2,123. 21.12.2018. Online: https://unsmil.unmissions.org/sites/default/files/libya-migrationreport-18dec2018.pdf (8.8.2019).

IOM – Internationale Organisation für Migration (o. J.): Global Compact for Migration – The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (GCM). Online: https://www.iom.int/global-compact-migration (8.8.2019).

IOM/BAMF – Internationale Organisation für Migration/Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (o. J.): StarthilfePlus. Online: http://germany.iom.int/de/starthilfeplus (8.8.2019).

IQ Netzwerk (2018a): Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)". Online: https://www.netzwerk-iq.de/foerderprogramm-iq/programmuebersicht.html (8.8.2019).

IQ Netzwerk (2018b): Das Förderprogramm IQ in Zahlen, Stand: Dezember 2018. Online: https://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/IQ_Publikationen/Fact_Sheets/IQ_FactSheet_IQ_in_Zahlen.pdf (8.8.2019).

IQ Netzwerk (2018c): „Faire Integration" startet mit arbeits- und sozialrechtlicher Beratung von Geflüchteten. Pressemitteilung vom 05.2.2018. Online: https://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/IQ_Publikationen/Pressemitteilungen/PM_Faire_Integration.pdf (8.8.2019).

IQ Netzwerk (2018d): Faire Integration von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt. Pressemitteilung vom 15.6.2018. Online: https://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/IQ_Publikationen/Pressemitteilungen/PM_Faire_Integration_Weltfl%C3%BCchtlingstag_2018.pdf (8.8.2019).

IQ Netzwerk (2019a): „IQ Fact Sheet - Das Förderprogramm IQ: Ein Rückblick auf die Förderrunde 2015 - 2018". Online: https://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/IQ_Publikationen/Fact_Sheets/IQ_FactSheet_Bilanz_2015_2018.pdf (8.8.2019).

IQ Netzwerk (2019b): „IQ Fact Sheet - Das Förderprogramm IQ in Zahlen". Online: https://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/IQ_Publikationen/Fact_Sheets/20190828_IQ_FactSheet_inZahlen.pdf (8.8.2019).

IQ Netzwerk (2019c): „Faire Integration von Geflüchteten". Online: https://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/IQ_Publikationen/Fact_Sheets/IQ_FactSheet_FaireIntegration.pdf (8.8.2019).

ISD – Institute for Strategic Dialogue (2019): ISD research featured in POLITICO about the trolling of the UN migration pact. Online: https://www.isdglobal.org/isd-research-featured-in-politico-surrounding-the-trolling-of-the-un-migration-pact/ (8.8.2019).

JMD – Jugendmigrationsdienste (2017a): Die Jugendmigrationsdienste. Online: https://www.jugendmigrationsdienste.de/ueber-jmd/ (8.8.2019).

JMD – Jugendmigrationsdienste (2017b): Ab 2017 begleiten alle Jugendmigrationsdienste junge Flüchtlinge. Online: https://www.jugendmigrationsdienste.de/aktuell/detail/ab-2017-begleiten-alle-jugendmigrationsdienste-junge-fluechtlinge/ (8.8.2019).

JMD – Jugendmigrationsdienste (2018): Gegen Vorurteile und zur Stärkung von jugendlichen – Ministerien fördern neues Programm „Jugendmigrationsdienste im Quartier": Online: https://www.jugendmigrationsdienste.de/aktuell/detail/gegen-vorurteile-und-zur-staerkung-von-jugendlichen-ministerien-foerdern-neues-programm-jugendmigra/ (8.8.2019).

Jüdische Allgemeine (2018): Bundesweite Meldestelle soll im November Arbeit aufnehmen, 9.10.2018. Online: https://www.juedische-allgemeine.de/politik/bundesweite-meldestelle-soll-im-november-arbeit-aufnehmen/ (8.8.2019).

Katholisch.de (2019): Bundesamt lehnt 2019 fast alle Fälle von Kirchenasyl ab, 08.06.2019. Online: https://www.katholisch.de/aktuelles/aktuelle-artikel/bundesamt-lehnt-2019-fast-alle-falle-von-kirchenasyl-ab (8.8.2019).

Kipp, David (2018): Vom Notfall zum Regelfall – der EU-Treuhandfonds für Afrika. Berlin: SWP.

Kirchenasyl solidarisch (2018): Kirchenasyl bleibt notwendige Solidaritätspraxis. Erklärung aus der Kirchenasylbewegung anlässlich der zunehmenden Aushöhlung des Kirchenasyls, 20.06.2018. Online: http://kirchenasylsolidarisch.blogsport.de/ (8.8.2019).

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: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/proposal_for_council_decision_establishing_provisional_measures_in_the_area_ of_international_protection_for_it_gr_and_hu_-_annexe_de.pdf (8.8.2019).

KOM – Europäische Kommission (2015b): European Union and Ethiopia sign Common Agenda on Migration and Mobility. Pressemitteilung vom 11.11.2015. Online: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6050_en.htm (8.8.2019).

KOM – Europäische Kommission (2015c): Factsheet: Zusammenarbeit der Europäischen Union mit Afrika im Bereich der Migration. Online: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-6026_de.htm (8.8.2019).

KOM – Europäische Kommission (2016): Migration Partnership Framework. A new approach to better manage migration. Factsheet. Online: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/factsheet_migration_partnership_framework_update13_12_2016.pdf (8.8.2019).

KOM – Europäische Kommission (2017a): 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 (8.8.2019).

KOM – Europäische Kommission (2017b): 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: https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/DE/COM-2017-820-F2-DE-MAIN-PART-1.PDF (8.8.2019).

KOM – Europäische Kommission (2017c): 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 (8.8.2019).

KOM – Europäische Kommission (2018a): Antworten der Kommission auf den Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofes "Der Nothilfe-Treuhandfonds der EU für Afrika: Ein flexibles, aber nicht ausreichend fokussiertes Instrument". In: Europäischer Rechnungshof (Hrsg.): Der Nothilfe-Treuhandfonds der EU für Afrika: ein flexibles, aber nicht ausreichend fokussiertes Instrument. Sonderbericht Nr. 32. Online: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_32/SR_EUTF_AFRICA_DE.pdf (8.8.2019).

KOM – Europäische Kommission (2018b): EU-Treuhandfonds für Afrika: neue Maßnahmen zur Unterstützung schutzbedürftiger Migranten, zur Förderung der sozioökonomischen Entwicklung und zur Verbesserung des Grenzmanagements in Nordafrika. Pressemitteilung vom 14.12.2018. Online: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6793_de.htm (10.07.2019).

KOM – Europäische Kommission (2018c): Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Adapting the common visa policy to new challenges. Brüssel, 14.3.2018. COM(2018) 251 final. Online: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20180314_communication-commission-parliament-council-adapting-common-visa-policy-new-challenges_en.pdf (8.8.2019).

KOM – Europäische Kommission (2018d): Europäische Kommission - Factsheet: Fragen und Antworten: Die gemeinsame EU-Visumpolitik an neue Herausforderungen anpassen. Online: http://europa.eu/rapid/press-releaseMEMO-18-1762_de.htm (8.8.2019).

KOM – Europäische Kommission (2018e): Vorschlag für Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 767/2008, der Verordnung (EG) Nr. 810/2009, der Verordnung (EU) 2017/2226, der Verordnung (EU) 2016/399, der Verordnung (EU) 2018/XX [Interoperabilitäts-Verordnung] und der Entscheidung 2004/512/EG sowie zur Aufhebung des Beschlusses 2008/633/JI des Rates. Brüssel, den 16.5.2018. COM(2018) 302 fnial. 2018/0152 (COD). Online: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52018PC0302 (8.8.2019).

KOM – Europäische Kommission (2018f): Commission Staff Working Document. Kosovo* 2019 Report. Accompanying the document. Joint statement on the ratification of the Border Demarcation Agreement between Kosovo and Montenegro. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. 2019 Communication on EU Enlargement Policy {COM(2019) 260 final}. Brussels, 29.5.2019, SWD(2019) 216 final. Online: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2018:0156:FIN:EN:PDF (8.8.2019).

KOM – Europäische Kommission (2018g): Joint statement on the ratification of the Border Demarcation Agreement between Kosovo and Montenegro. Pressemitteilung vom 21.03.2018. Online: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/hahn/announcements/joint-statement-ratification-border-demarcation-agreement-between-kosovo-and-montenegro_en (8.8.2019).

KOM – Europäische Kommission (2018h): Global Approach to Migration and Mobility. Online: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/global-approach-to-migration_en (8.8.2019).

KOM – Europäische Kommission (2018i): 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 (8.8.2019).

KOM – Europäische Kommission (2019a): EUTF FOR AFRICA - The EU Emergency Trust Fund for stability and addressing root causes of irregular migration and displaced persons in Africa. Online: https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/euetfa/files/facsheet_eutf_generic_long_online_publication_09.07.19.pdf (8.8.2019).

KOM – Europäische Kommission (2019b): Reinforced European Border and Coast Guard. Stand: April 2019. Online: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20190401_managing-migration-factsheet-european-border-and-coast-guard_en.pdf (8.8.2019).

KOM – Europäische Kommission (2019c): Visa Information System (VIS). Online: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-information-system (8.8.2019).

KOM – Europäische Kommission (2019d): Report from the Commission of 15.2.2019. The EU in 2018 - General Report on the Activities of the European Union. Published in accordance with Article 249(2) of the Treaty on the Functioning of the European Union. Brussels, 15.2.2019. C(2019) 1115 final. PART 2/2. Online: http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2019/EN/C-2019-1115-F1-EN-MAIN-PART-2.PDF (8.8.2019).

KOM – Europäische Kommission (2019e): Eurint network. Online: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/expert-groups_en/eurint-network_en (8.8.2019).

KOM – Europäische Kommission (2019f): Report from the Commission of 15.2.2019. The EU in 2018 - General Report on the Activities of the European Union. Published in accordance with Article 249(2) of the Treaty on the Functioning of the European Union. Brussels, 15.2.2019. C(2019) 1115 final. PART 2/2. Online: http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2019/EN/C-2019-1115-F1-EN-MAIN-PART-2.PDF (19.07.2019).

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. Online: https://www.aussiedlerbeauftragter.de/SharedDocs/Downloads/AUSB/DE/namensbeitrag-koschyk-bundesvertriebenengesetz.pdf?__blob=publicationFile (8.8.2019).

Kraler, Albert/Noack, Marion (2017): 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 (8.8.2019).

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.

Landtag Baden-Württemberg (2018): Kleine Anfrage der der Abg. Gabi Rolland u. a. SPD und Stel-lungnahme des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst. Erhebung von Studiengebühren und Gewährung von Gebührenbefreiungen nach dem Landeshochschulgebührengesetz. Drucksache 16/3940.

Landtag Brandenburg (2018): Entschließungsantrag der SPD-Fraktion und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 6/10145 vom 11.12.2018. Online: https://www.landtag.brandenburg.de/de/meldungender_70._sitzung_des_landtages_brandenburg_am_freitag_dem_14._dezember_2018/891062?_referer=666382 (19.09.2019).

Lang, Kati (2018): Rassistische Straftaten. Warum behördliche Statistiken nicht aussagekräftig sind. Online: https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/Expertise_Erfassung_rassistischer_Straftaten.pdf (8.8.2019).

Lau, Miriam (2018): Es knallt in aller Öffentlichkeit, in: Zeit Online, 29.11.2018. Online: https://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2018-11/deutsche-islam-konferenz-islamverbaende-dtip-zentralrat-muslime (8.8.2019).

Liedtke, Ann-Kathrin/Vockentanz, Victoria (2019): Auswertungsbericht 4/2018. Dokumentation der Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung. Online: https://www.anerkennung-in-deutschland.de/images/content/Medien/2018-q4-niq-quartalsbericht-beratung.pdf (8.8.2019).

Mediendienst Integration (2019): Europäische Asylpolitik und Grenzschutz. Online: https://mediendienst-integration.de/migration/flucht-asyl/eu-asylpolitik.html#c1306 (8.8.2019).

Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur Schleswig Holstein (2018): „Erhebliche Verbesserung jüdischen Lebens und eine historische Pflicht": Karin Prien stellt Kabinett den neuen Vertrag mit den jüdischen Landesverbänden vor, 22.5.2018. Online: https://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/III/Presse/PI/2018/Mai_2018/III_j%C3%BCdischeVerb%C3%A4nde.html (8.8.2019).

Möller, Kurt/Grote, Janne/Schumacher, Nils/Nolde, Kai (2016): „Die kann ich nicht ab!" – Ablehnung, Diskriminierung und Gewalt bei Jugendlichen in der (Post)Migrationsgesellschaft. Wiesbaden: Springer VS.

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/ (8.8.2019).

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.

Niewendick, Martin (2018): Erstmals eine bundesweite Meldestelle gegen Antisemitismus, in: Die Welt, 9.10.2018. Online: https://www.welt.de/print/die_welt/article181811400/Erstmals-eine-bundesweite-Meldestelle-gegen-Antisemitismus.html (8.8.2019).

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.

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 (8.8.2019).

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 (8.8.2019).

Paritätischer Gesamtverband (2018): Positionspapier des Paritätischen Gesamtverbandes zu den geplanten AnKER-Zentren. Online: http://infothek.paritaet.org/pid/fachinfos.nsf/0/b351ce200051aebbc12582b100461164/$FILE/Positionspapier%20AnKER_150618_final.pdf (8.8.2019).

Pro Asyl (2018): PRO ASYL-Kritik am »Masterplan Migration«. Online: https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/2015/12/2018-07-10-Stellungnahme-PRO-ASYL-Masterplan-Migration-final.pdf (8.8.2019).

Queer Refugees Deutschland (2019): Wie können wir mit unseren unterschiedlichen Erfahrungen und Perspektiven voneinander lernen? Zweites bundesweites Vernetzungstreffen von geflüchteten LSBTI-Aktivist*innen in Mainz. Online: https://www.queer-refugees.de/wie-koennen-wir-mit-unseren-unterschiedlichen-erfahrungen-und-perspektiven-voneinander-lernen/ (8.8.2019).

Rat der EU (2017a): 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/ (8.8.2019).

Rat der EU (2017b): 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/ (8.8.2019).

Resettlement.de (2019a): Private Sponsorship. Online: https://resettlement.de/private-sponsorship/ (8.8.2019).

Resettlement.de (2019b): Aktuelle Aufnahmen. Online: http://resettlement.de/aktuelle-aufnahmen (8.8.2019).

Resettlement.de (2019c): EU-Resettlement-Programm: Deutschland beteiligt sich mit 10.200 Plätzen. Online: https://resettlement.de/eu-resettlement-programm-deutschland-beteiligt-sich-mit-10-000-plaetzen/ (8.8.2019).

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.

Schader, Miriam/Rohmann, Tim/Münch, Sybille (2018): Isolation im Gesetz verankern? Zu den Plänen der großen Koalition, zentrale Aufnahme-, Entscheidungs- und Rückführungseinrichtungen einzuführen. In: Z'Flucht - Zeitschrift für Flüchtlingsforschung, 2. Jg., 1/2018, S. 91-107.

Schader, Miriam/Rohmann, Tim/Münch, Sybille (2018): Ankunfts-, Entscheidungs- und Rückführungszentren (AnkER-Zentren) – Erwartungen und kritische Bestandsaufnahme. 17. September2019. Online: https://fluechtlingsforschung.net/ankunfts-entscheidungs-und-ruckfuhrungszentren-anker-zentren-erwartungen-und-kritische-bestandsaufnahme/ (8.8.2019).

Schmahl, Stefanie (2007): Rücknahme erschlichener Einbürgerungen trotz drohender Staatenlosigkeit?, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, 5/6, 174-179.

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 Bundesamts für Migration und Flüchtlinge. Nürnberg: BAMF.

Scholz, Christoph (2018): Prälat Karl Jüsten über die Migrationspolitik des Innenministers. Die katholische Kirche kritisiert Seehofers Masterplan. In: katholisch.de. Online: https://www.katholisch.de/aktuelles/aktuelle-artikel/die-katholische-kirche-kritisiert-seehofers-masterplan (8.8.2019).

Seebrücke (2019): Kommunen auf dem Weg zum Sicheren Hafen. Online: https://seebruecke.org/startseite/sichere-haefen-in-deutschland/ (17.09.2019).

Servicestelle gegen Zwangsarbeit (2019): Online: https://www.servicestelle-gegen-zwangsarbeit.de/ (8.8.2019).

Staatsministerium Baden-Württemberg (2018): Expertenrat beim Beauftragten gegen Antisemitismus wird eingerichtet. Pressemitteilung vom 13.11.2018. Online: https://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/expertenrat-beim-beauftragten-gegen-antisemitismus-wird-eingerichtet/ (8.8.2019).

StBA – Statistisches Bundesamt (2018a): Bildung und Kultur. Personal an Hochschulen. 2017. Fachserie 11 Reihe 4.4, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.

StBA – Statistisches Bundesamt (2018b): Knapp 14 % mehr ausländische Berufsabschlüsse im Jahr 2017 anerkannt. Pressemitteilung, 28.8.2018. Online: https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2018/08/PD18_319_212.html (8.8.2019).

StBA – Statistisches Bundesamt (2018c): Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen. Online: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Berufliche-Bildung/Tabellen/bqfg-rangliste-berufe-i.html (8.8.2019).

StBA – Statistisches Bundesamt (2018d): 61 400 Inobhutnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen im Jahr 2017. Pressemitteilung vom 22.08.2018. Online: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2018/08/PD18_311_225.html (8.8.2019).

StBA – Statistisches Bundesamt (2019a): Bildung und Kultur. Studierende an Hochschulen. Sommersemester 2018. Fachserie 11 Reihe 4.1, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.

StBA – Statistisches Bundesamt (2019b): Studierende nach Bundesländern. Online: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Hochschulen/Tabellen/studierende-insgesamt-bundeslaender.html (8.8.2019).

StBA – Statistisches Bundesamt (2019c): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. Vorläufige Schutzmaßnahmen. Online: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderhilfe-Jugendhilfe/Publikationen/Downloads-Kinder-und-Jugendhilfe/vorlaeufige-schutzmassnahmen-5225203187004.pdf?__blob=publicationFile (8.8.2019).

StBA – Statistisches Bundesamt (2019d): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Einbürgerungen 2018. Fachserie 1, Reihe 2.1. Online: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Publikationen/Downloads-Migration/einbuergerungen-2010210187004.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (8.8.2019).

StBA – Statistisches Bundesamt (2019e): Zahl der Einbürgerungen britischer Staatsangehöriger wieder rückläufig. Pressemitteilung Nr. 203 vom 29. Mai 2019. Online: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2019/05/PD19_203_12511.html (8.8.2019).

StMI – Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration (2018a): Neugründung der Bayerischen Grenzpolizei. Pressemitteilung vom 2.07.2018. Online: https://www.innenministerium.bayern.de/med/aktuell/archiv/2018/180702grenzpolizei/ (8.8.2019).

StMI Bayern – Bayerisches Staatsministerium des Innern und für Integration (2018b): Gesetz zum Bayerischen Landesamt für Asyl und Rückführungen beschlossen. Pressemitteilung vom 11.07.2018. München: STMI Bayern.

StMI – Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration (2019a): Organisationsplan. Online: http://www.innenministerium.bayern.de/assets/stmi/min/organisation/190415_stmi_organigramm.pdf (8.8.2019).

StMI – Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration (2019b): Bayerns Innenminister Joachim Herrmann weist Kritik an Grenzkontrollen zurück. Pressemitteilung vom 2.05.2019. Online: https://www.stmi.bayern.de/med/pressemitteilungen/pressearchiv/2019/144/index.php (8.8.2019).

StMI Bayern – Bayerisches Staatsministerium des Innern und für Integration (2019c): Über das LfAR. Aufgaben. Online: http://www.lfar.bayern.de/ueber_das_lfar/index.php (8.8.2019).

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.

Tangermann, Julian/Grote, Janne (2018): Arbeitsmarktintegration von Drittstaatsangehörigen in Deutschland. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Working Paper 82 des Forschungszentrums des Bundesamtes, Nürnberg: BAMF.

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.

Taz (2019): Gerettete dürfen noch nicht kommen. 19.02.2019. Online: https://taz.de/Aufnahme-von-Gefluechteten-aus-Italien/!5574449/.

Terre des hommes Deutschland/Deutsche Welthungerhilfe (2019): Afrika braucht mutige Antworten. In: Dies. (Hrsg.): Kompass 2019. Zur Wirklichkeit der deutschen Entwicklungspolitik. Berlin: Terre des hommes Deutschland/ Deutsche Welthungerhilfe, S. 18-23.

Uhlmann, Milena (2018): Evaluation der Beratungsstelle „Radikalisierung" – Abschlussbericht. Forschungsbericht 31, Nürnberg: BAMF.

UNHCR – United Nations High Commissioner for Human Rights (2019): Ein Jahr Gesetz zum Familiennachzug: UNHCR will Ausweitung auf Geschwister. 31. Juli 2019. Online: https://www.unhcr.org/dach/de/ 33080-ein-jahr-gesetz-zum-familiennachzug-unhcr-will-ausweitung-auf-geschwister.html (8.8.2019).

Von Laak, Claudia (2018): Kampagne des Bundesinnenministeriums. Umstrittene Plakate verärgern viele Migranten. In: Deutschlandfunk.de, 29.11.2018. Online: https://www.deutschlandfunk.de/ kampagne-des-bundesinnenministeriums-umstrittene-plakate.1769.de.html?dram:article_id=434551 (07.06.2019).

Vereinte Nationen (2016): 71/1. New York Declaration for Refugees and Migrants. Resolution adopted by the General Assembly on 19 September 2016. A/RES/71/1. Online: https://www.unhcr.org/57e39d987 (8.8.2019).

Vereinte Nationen (2018a): General Assembly Endorses Landmark Global Compact on Refugees, Adopting 53 Third Committee Resolutions, 6 Decisions Covering Range of Human Rights. Pressemitteilung vom 17.12.2018. Online: https://www.un.org/press/en/2018/ga12107.doc.htm (8.8.2019).

Vereinte Nationen (2018b): Entwurf des Ergebnisdokuments der Konferenz. Mitteilung des Präsidenten der Generalversammlung. Zwischenstaatliche Konferenz zur Annahme des Globalen Paktes für eine sichere, geordnete und reguläre Migration. Marrakesch (Marokko), 10. und 11. Dezember 2018, Punkt 10 der vorläufigen Tagesordnung*, Ergebnis der Konferenz. A/CONF.231/3. Online: https://www.un.org/depts/german/migration/A.CONF.231.3.pdf (8.8.2019).

Vereinte Nationen (2018c): Bericht des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen - Teil II Globaler Pakt für Flüchtlinge. A/73/12 (Part II). Online: https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2018/11/GCR_final_GER.pdf (8.8.2019).

Vereinte Nationen (2018d): Zwischenstaatliche Konferenz zur Annahme des Globalen Paktes für eine sichere, geordnete und reguläre Migration. Entwurf des Ergebnisdokuments der Konferenz. Mitteilung des Präsidenten der Generalversammlung. A/CONF.231/3. Online: https://www.un.org/depts/german/migration/A.CONF.231.3.pdf (8.8.2019).

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-bremen.de/ fileadmin/Arbeitsgebiete/interkult/Arbeitspapiere/Vogel_2016_Kurzdossier_Umfang_Papierlose_in_Deutschland_ Abib-Arbeitspapier_2.pdf (8.8.2019).

Vollmer, Michael (2015): Bestimmung von Fachkräfteengpässen und Fachkräftebedarfen in Deutschland, Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Working Paper 64 des Forschungszentrums des Bundesamtes. Nürnberg: BAMF.

Wieczorek, Anna/Johannes, Croisier/Pietrantuono, Giuseppe/Baier, Andreea/Ninke, Lars/Rother, Nina/Babka von Gostomski, Christian (2019): Zwischenbericht 2018 zum Projekt „Evaluation der Integrationskurse (EvIk)“ – Erste Analysen, Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen. Forschungsbericht 33 des Forschungszentrums des Bundesamtes, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

Worbs, Susanne (2017): Doppelte Staatsangehörigkeit in Deutschland: Zahlen und Fakten. Kurzdossier für die Bundeszentrale für politische Bildung, Online: http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/laenderprofile/254191/doppelte-staatsangehoerigkeit-zahlen-und-fakten?p=0 (8.8.2019).

Zeit online (2018): Bootsflüchtlinge warten seit Monaten auf Umsiedlung, 21. Oktober 2018. Online: https://www.zeit.de/politik/ausland/2018-10/seenotrettung-bootsfluechtlinge-italien-malta-verteilung-deutschland (8.8.2019).

Zeit online (2019): Keine weiteren Ankerzentren in Deutschland geplant, 9. Januar 2019. Online: https://www.zeit.de/news/2019-01/09/keine-weiteren-ankerzentren-in-deutschland-geplant-190109-99-485914 (8.8.2019).

Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
AAH-P	Ausbildungs- und Ausstattungsprogramm für ausländische Polizeikräfte
ABH	Ausländerbehörde
Abs.	Absatz
ADS	Antidiskriminierungsstelle des Bundes
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AfD	Alternative für Deutschland
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
ALG	Arbeitslosengeld
AMIF	Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds
AnkER	Zentrum für Ankunft, Entscheidung, Rückführung
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)
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
AVB	Asylverfahrensberatung
AVwV	Allgemeine Verwaltungsvorschrift
AVwVAufenthG	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz
AZR	Ausländerzentralregister
AZRG	Gesetz über das Ausländerzentralregister
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAFzA	Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BeschV	Beschäftigungsverordnung
BGBl	Bundesgesetzblatt
BIBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BKA	Bundeskriminalamt
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMI	Bundesministerium des Innern, seit April 2018: Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
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
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
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DVB	Dokumenten- und Visumberaterinnen und -berater
d.h.	Das heißt
DIK	Deutsche Islam Konferenz
DVB	Dokumenten- und Visumsberaterinnen und -berater
EASO	European Asylum Support Office (Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen)
Ebd.	Ebenda
EES	Entry/Exit-System
EG	Europäische Gemeinschaft
EinbTestV	Einbürgerungstestverordnung
EMN	Europäisches Migrationsnetzwerk
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EPS	Early Warning and Prevention System (Frühwarn- und Vorsorgesystem)
ERIN	European Integration Network
ERRIN	European Return and Reintegration Network
ESF	Europäischer Sozialfonds
Etc.	Et cetera
ETIAS	Europäisches Reiseinformations- und Reisegenehmigungssystem
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)
EUTF	EU-Treuhandfonds für Afrika
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
f.	Folgend
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDP	Freie Demokratische Partei
FES	Friedrich-Ebert-Stiftung
ff.	Folgende

FRONTEX	Europäische Agentur für Grenz- und Küstenwache
GAMM	Gesamtansatz für Migration und Mobilität/Gesamtansatz zur Migrationsfrage
GASIM	Gemeinsames Analyse- und Strategiezentrum illegale Migration
GEAS	Gemeinsames Europäisches Asylsystem
GER	Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen für Sprachen
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
Ggf.	Gegebenenfalls
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
HAP	Humanitäre Aufnahmeprogramme
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
IQ	Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung“
i. V. m.	In Verbindung mit
JI-Rat	Rat für Justiz und Inneres der EU
JMD	Jugendmigrationsdienste
KOM	Europäische Kommission
LfAR	Landesamt für Asyl und Rückführungen
LSBTI	Lesbisch, schwul, bisexuell, transsexuell, intersexuell
MBE	Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer
MINT	Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft und Technik
Mio.	Millionen
MWK	Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst (Baden-Württemberg)
m. W. v.	Mit Wirkung von
NAP	Nationaler Aktionsplan gegen Rassismus
NesT	Neustart im Team
NGO	Non-governmental organization (Nichtregierungsorganisation)
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
NSU	Nationalsozialistischer Untergrund
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
o. J.	Ohne Jahr
PMK	Politisch motivierte Kriminalität
POG	Polizeiorganisationsgesetz
p. P.	Pro Person
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
SGB	Sozialgesetzbuch
SGK	Schengener Grenzkodex
SIS	Schengener Informationssystem
Sog.	Sogenannt
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
StAG	Staatsangehörigkeitsgesetz
StBA	Statistisches Bundesamt
StGB	Strafgesetzbuch
StlÜbk	Staatenlosenübereinkommen
StMI	Bayerische Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration
SVR	Sachverständigenrat deutscher Stiftung für Integration und Migration
u. a.	unter anderem
UAM	Unbegleitete ausländische Minderjährige
UE	Unterrichtseinheiten
ÜG	Übergangsgesetz
UM	Unbegleitete Minderjährige
UMA	Unbegleitete minderjährige Ausländer
umF	Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
UNHCR	Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
v. a.	Vor allem
Vgl.	Vergleiche
VIS	VISA-Informationssystem
VN	Vereinte Nationen (United Nations)
VO	Verordnung
WGR	Working Group on Resettlement
z. B.	zum Beispiel
ZFD	Ziviler Friedensdienst
ZUR	Zentrum zur Unterstützung der Rückkehr

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Asylanträge und Hauptstaatsangehörigkeiten (2017 und 2018)	39
Tabelle 2:	Aufnahme im Rahmen des EU-Resettlement-Programms (2016 bis 2018)	48
Tabelle 3:	Humanitäre Aufnahme aus der Türkei im Rahmen der EU-Türkei-Erklärung (2016 bis 2018)	48
Tabelle 4:	Aufnahme im Rahmen des Relocation-Verfahrens (2015 bis 2018)	49
Tabelle 5:	Inobhutnahmen und Asylanträge von unbegleiteten Minderjährigen (2013 bis 2018)	52
Tabelle 6:	Neue Kursteilnehmende in den Jahren 2017 und 2018 nach den häufigsten Staatsangehörigkeiten	58
Tabelle 7:	Ausreisepflichtige und Geduldete pro Stichtag (2012 bis 2018)	69
Tabelle 8:	Vollzogene Abschiebungen, Zurückschiebungen und Zurückweisungen (2012 bis 2018)	83

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Vier Schutzformen	38
Abbildung 2:	Aktive Standorte des BAMF (Stand 1.1.2019)	44
Abbildung 3:	Unbegleitete Minderjährige, Erstantragstellende in Personen (2013 bis 2018)	53
Abbildung 4:	Einbürgerungen in Deutschland (2000 bis 2018)	66
Abbildung 5:	REAG/GARP Ausreisen und Abschiebungen (2012 bis 2018)	82
Abbildung 6:	Abschiebungen, Zurückschiebungen und Zurückweisungen (2012 bis 2018)	83
Abbildung 7:	Anzahl der Opfer von Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung (2013 bis 2017)	87

Publikationen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl (Auswahl)

Working Paper

WP 85 Anwerbung und Bindung von internationalen Studierenden in Deutschland. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN).
Verfasst von: Paula Hoffmeyer-Zlotnik und Janne Grote (2019)

WP 84 Reisen von Schutzberechtigten in ihr Herkunftsland – Berechtigungen, Meldewege und Widerrufsverfahren. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN).
Verfasst von: Janne Grote (2019)

WP 83 Entwicklungen in Deutschland im Kontext von Visaliberalisierung. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN).
Verfasst von: Paula Hoffmeyer-Zlotnik (2019)

WP 82 Arbeitsmarktintegration von Drittstaatsangehörigen in Deutschland. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN).
Verfasst von: Julian Tangermann und Janne Grote (2018)

WP 81 Türkeistämmige Personen in Deutschland. Erkenntnisse aus der Repräsentativuntersuchung „Ausgewählte Migrantengruppen in Deutschland 2015“ (RAM).
Verfasst von: Susanne Schührer (2018)

WP 80 Unbegleitete Minderjährige in Deutschland. Herausforderungen und Maßnahmen nach der Klärung des aufenthaltsrechtlichen Status. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Julian Tangermann und Paula Hoffmeyer-Zlotnik (2018)

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)

WP 78 Vorschulische Kinderbetreuung aus Sicht muslimischer Familien. Eine Untersuchung über die Inanspruchnahme und Bedürfnisse in Hinblick auf die AusstattungIm Auftrag der Deutschen Islam Konferenz
Verfasst von: Anja Stichs und Steffen Rotermund (2017)

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)

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)

WP 75 Altenpflege für Muslime. Informationsverhalten und Akzeptanz von Pflegearrangements. – Im Auftrag der Deutschen Islam Konferenz.
Verfasst von: Marieke Volkert und Rebekka Risch (2017)

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)

WP 73 Familiennachzug von Drittstaatsangehörigen nach Deutschland Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Janne Grote (2017)

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)

Forschungsberichte

FB 33 Zwischenbericht I zum Forschungsprojekt „Evaluation der Integrationskurse (EvIk)". Erste Analysen und Erkenntnisse.
Verfasst von: Anna Tissot, Johannes Croisier, Giuseppe Pietrantuono, Andreea Baier, Lars Ninke, Nina Rother, Christian Babka von Gostomski (2019)

FB 32 Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern im Familiennachzug. Ergebnisse der BAMF-Familiennachzugsstudie 2016. Verfasst von: Marie Wälde und Katalin Evers (2018)

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)

Kurzanalysen

05/2019 Kinder und Jugendliche nach der Flucht. Lebenswelten von geflüchteten Familien in Deutschland.
Verfasst von: Cristina de Paiva Lareiro (2019)

04/2019 Die sozialen Kontakte Geflüchteter.
Verfasst von: Manuel Siegert (2019)

03/2019 Volljährige Asylantragsteller in Deutschland im ersten Halbjahr 2018. Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit.
Verfasst von: Barbara Heß (2019)

02/2019 Ankommen im deutschen Bildungssystem. Bildungsbeteiligung von geflüchteten Kindern und Jugendlichen.
Verfasst von: Cristina de Paiva Lareiro (2019)

01/2019 Zweite Welle der IAB-BAMF-SOEP-Befragung. Geflüchtete machen Fortschritte bei Sprache und Beschäftigung.
Verfasst von: Herbert Brücker, Johannes Croisier, Yuliya Kosyakova, Hannes Kröger, Giuseppe Pietrantuono, Nina Rother und Jürgen Schupp (2019)

05/2018 Geflüchtete Menschen in Deutschland: Hilfebedarfe und Nutzung von Beratungsangeboten.
Verfasst von: Jana A. Scheible und Axel Böhm (2018)

04/2018 **R**esettlement in Deutschland – was leistet das Aufnahmeprogramm für besonders schutzbedürftige Flüchtlinge?
Verfasst von: Tatjana Baraulina und Maria Bitterwolf (2018)

3/2018 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)

01/2018 Alphabetisierung und Deutscherwerb von Geflüchteten: Deutschkenntnisse und Förderbedarfe von Erst- und Zweitschriftlernenden in Integrationskursen
Verfasst von: Jana A. Scheible (2018)

Regelmäßig erstellte Berichte

MB **Migrationsbericht** des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung. Bericht 2016/2017 (2018)

JB Migrations- und Integrationsforschung – **Jahresbericht** 2018 des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019)

PB Migration, Integration, Asyl – Politische Entwicklungen in Deutschland 2017. Jährlicher Bericht der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk – **„Politikbericht“** (EMN) (2018)

Berichtsreihen zu Migration und Integration

WM **Wanderungsmonitoring**: Bildungs- und Erwerbsmigration nach Deutschland. Jahresbericht 2018
Verfasst von: Johannes Graf (2019)

FM **Freizügigkeitsmonitoring**: Migration von EU-Staatsangehörigen nach Deutschland. Jahresbericht 2018
Verfasst von: Johannes Graf (2019)

SoKo Potenziale von Asylantragstellenden: Analyse der „**SoKo**“- Sozialstrukturdaten. Jahresbericht 2018
Verfasst von: Barbara Heß (2019)

Stand: Oktober 2019

Eine vollständige Liste aller erschienenen Publikationen des BAMF-Forschungszentrums finden Sie unter: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Forschung/forschungspublikationen-gesamtliste.html?nn=1363630

Impressum

Herausgeber:
Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Nationale EMN-Kontaktstelle und Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl
90461 Nürnberg

Verfasst von:
Janne Grote | Referat FI - Internationale Migration und Migrationssteuerung
Claudia Lechner | Referat FI - Internationale Migration und Migrationssteuerung
Johannes Graf | Referat FIII - Migration und Integration: Dauerbeobachtung und Berichtsreihen
Schührer Susanne | Referat FII - Integration und gesellschaftlicher Zusammenhalt
Worbs Susanne | Referat FIII - Migration und Integration: Dauerbeobachtung und Berichtsreihen
Özlem Konar | Referat FIII - Migration und Integration: Dauerbeobachtung und Berichtsreihen
Anja Kuntscher | Referat 91C - Grundsatzfragen der Migration, Entwicklung EU-Recht, Europäisches Migrationsnetzwerk
Redaktionelle Mitarbeit: Sandy Chwastek

Stand:
Juni 2019

Druck:
BAMF

Gestaltung:
Jana Burmeister | Referat FZ1 - Wissenschaftsmanagement, Geschäftsstelle Wissenschaftlicher Beirat

Bildnachweis:
iStock | Santiago Rodriguez

Zitat:
EMN/BAMF – Europäisches Migrationsnetzwerk/Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019): Migration, Integration, Asyl. Politische Entwicklungen in Deutschland 2018. 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.

Besuchen Sie uns auf:
www.facebook.com/bamf.socialmedia
@BAMF_Dialog