



Bundesministerium
des Innern

Migration und Integration

Aufenthaltsrecht, Migrations- und Integrationspolitik in Deutschland



Migration und Integration

Aufenthaltsrecht, Migrations- und Integrationspolitik in Deutschland



Liebe Bürgerinnen und Bürger,

in Deutschland hat heute fast jeder fünfte Einwohner einen Migrationshintergrund – das sind gut 16 Millionen Menschen. Ungefähr die Hälfte dieser Menschen hat die deutsche Staatsbürgerschaft. Diese Zahlen zeigen: Deutschland ist ein Einwanderungsland geworden. Als Einwanderungsland ist Deutschland heute für Menschen aus Europa und der ganzen Welt attraktiv. Das ist eine gute Nachricht. Denn wir alle wissen, dass wir dringend auch auf ausländische Fachkräfte angewiesen sind. Deshalb werben wir für die Zuwanderung qualifizierter und hochqualifizierter Fachkräfte.

Gleichzeitig fordern auch Flucht und Vertreibung unser politisches Handeln. Die Zahl der Menschen, die als Asylbewerber Schutz in unserem Land suchen, steigt massiv an. Unsere humanitäre Verpflichtung zum Flüchtlingsschutz nehmen wir sehr ernst. Der UN-Flüchtlingskommissar António Guterres würdigte das Engagement Deutschlands mit folgenden Worten: „Deutschland spielt in Europa eine führende Rolle beim Flüchtlingsschutz und dient als positives Beispiel.“ Das ist für uns Lob und Ansporn zugleich, denn wir brauchen längerfristig eine kluge gemeinsame europäische Antwort auf die steigenden Flüchtlingszahlen. Europa – und trotz aller Leistungsfähigkeit und Hilfsbereitschaft auch Deutschland – können nicht

alle Menschen aufnehmen, die aus ganz unterschiedlichen Motiven zu uns kommen möchten. Unser Ziel ist deshalb die kluge Gestaltung der Zuwanderung. Dabei spielt die Aufnahme- und Integrationsfähigkeit unseres Landes ebenso eine Rolle wie die Entwicklungen in den Bereichen Wirtschaft und Arbeitsmarkt.

Ziel unserer Integrationspolitik ist es, dass wir alle Menschen, die dauerhaft und rechtmäßig in Deutschland leben, umfassend in unsere Gesellschaft einbeziehen und sie an den damit verbundenen Rechten und Pflichten teilhaben lassen.

Mit der vorliegenden Broschüre werden die Grundzüge der Migrations- und Integrationspolitik in Deutschland im europäischen Kontext erläutert. Neben einer Darstellung der rechtlichen Grundlagen und Voraussetzungen des Asyl-, Aufenthalts- und Freizügigkeitsrechts enthält die Broschüre Strukturdaten und Informationen zur Zuwanderung im Allgemeinen und zu einzelnen Zuwanderergruppen. Darüber hinaus werden wichtige Institutionen vorgestellt sowie Ansprechpartner und Adressen genannt.

Ihr

Dr. Thomas de Maizière, MdB
Bundesminister des Innern

Inhalt

1.	DATEN UND FAKTEN ZUR MIGRATION NACH DEUTSCHLAND	10			
1.1	Migrationspolitische Grundpositionen	10			
1.2	Zur Geschichte der Migration nach Deutschland	12			
1.3	Entwicklung der Zuwanderung in Deutschland nach 1945	13			
1.4	Personen mit Migrationshintergrund	21			
1.4.1	Zuwanderergruppen	21			
1.4.2	Aktuelle Eckdaten	29			
1.4.3	Deutschland im internationalen Vergleich	44			
2.	INTEGRATION VON MIGRANTEN IN DEUTSCHLAND	51			
2.1	Integrationsziele	51			
2.2	Daten zur Integration	52			
2.3	Integrationsförderung durch den Bund	63			
2.3.1	Zuständigkeiten innerhalb der Bundesregierung	63			
2.3.2	Integrationskurse	71			
2.3.3	Migrationsberatungsdienste	77			
2.3.4	Maßnahmen zur sozialen und gesellschaftlichen Integration von Zuwanderern	77			
2.3.5	Informationsmaßnahmen	78			
2.4	Integrationsdialog	79			
2.4.1	Nationaler Aktionsplan Integration und Dialogforen	79			
2.4.2	Deutsche Islam Konferenz (DIK)	81			
2.5	Wahlrecht und Beteiligungsmöglichkeiten von Migranten	82			
3.	EUROPÄISIERUNG DER MIGRATIONSPOLITIK	84			
3.1	Einführung	84			
3.2	Europäische Asyl- und Flüchtlingspolitik	89			
3.3	Gemeinsame Migrationspolitik der EU	95			
3.3.1	Steuerung der legalen Migration	95			
3.3.2	Bekämpfung illegaler Migration	100			
3.4	Europäische Visumpolitik	102			
3.5	EU-Rückführungspolitik	103			
3.6	Europäische Integrationspolitik	105			
3.7	Sonstige internationale Zusammenarbeit	107			
4.	FREIZÜGIGKEIT VON UNIONSBÜRGERN	110			
4.1	Allgemeines	111			
4.2	Entwicklung des europäischen Freizügigkeitsrechts	111			
4.3	Rechtliche Grundlagen	112			
4.4	Die Rechte von Unionsbürgern auf Einreise und Aufenthalt	113			
4.5	Daueraufenthaltsrecht von Unionsbürgern	114			
4.6	Verlust des Rechts auf Einreise und Aufenthalt	114			
4.7	Übergangsregelungen für Unionsbürger aus Kroatien	115			
5.	AUFENTHALTSRECHT VON AUSLÄNDERN IN DEUTSCHLAND	116			
5.1	Erwerbstätigkeit	118			
5.2	Ausbildung und Studium	120			
5.3	Familiäre Gründe	120			
5.4	Aufenthalt aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen	123			
5.5	Verteilung unerlaubt eingereister Ausländer auf die Bundesländer	127			
6.	ERWERB DER DEUTSCHEN STAATSANGEHÖRIGKEIT	128			
6.1	Allgemeines	128			
6.2	Einbürgerungsverfahren	129			
6.3	Entwicklung der Einbürgerungen nach der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts	131			
6.4	Europäisches Übereinkommen vom 6. November 1997	132			
7.	SPÄTAUSSIEDLER	133			
7.1	Vorbemerkung	133			
7.2	Aufnahmeverfahren	134			
7.3	Einbeziehung von Ehegatten und Abkömmlingen	137			

→

7.4	Visumverfahren	137	12. SICHERHEIT	167
7.5	Einreise weiterer Familienangehöriger nach Aufenthaltsrecht	138	12.1 Politischer Extremismus, Islamismus und Kriminalität	167
7.6	Verteilungsverfahren	138	12.1.1 Politischer Extremismus	167
7.7	Statuserwerb	139	12.1.2 Islamismus	167
7.8	Bescheinigungsverfahren	139	12.2 Terrorismusbekämpfung	169
7.9	Erwerb der Staatsangehörigkeit	140	12.2.1 Allgemeines	169
8.	JÜDISCHE ZUWANDERUNG	141	12.2.2 Terrorismusbekämpfungsgesetz (2002)	170
9.	ASYL, FLÜCHTLINGSSCHUTZ UND SUBSIDIÄRER SCHUTZ	147	12.2.3 Aufenthaltsgesetz (2005) und sogenanntes Richtlinienumsetzungsgesetz (2007)	172
9.1	Asylrechtliche Grundlagen	147	13. INSTITUTIONEN FÜR MIGRATION UND INTEGRATION	176
9.2	Voraussetzungen	147	13.1 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)	176
9.3	Ausschluss des Asylrechts und der Flüchtlingsanerkennung	148	13.2 Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration	179
9.4	Asylverfahren	149	13.3 Beauftragter der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten	181
9.5	Subsidiärer Schutz und zielstaatsbezogene Abschiebungsverbote	152	13.4 Antidiskriminierungsstelle des Bundes	183
9.6	Aktuelle Situation in Deutschland	153	13.5 Das Bundesverwaltungsamt	185
10.	BEENDIGUNG DES AUFENTHALTS	155	ANHANG I	188
10.1	Allgemeines	155	Glossar	188
10.2	Ausweisung	156	ANHANG II	194
10.3	Abschiebung	158	Zeittafel der Ausländerpolitik seit der Anwerbung von Gastarbeitern	194
10.4	Abschiebungsverbote	158	ANHANG III	204
10.5	Duldung	159	Behörden und Einrichtungen	204
10.6	Abschiebungshaft	159	ANHANG IV	211
10.7	Statistik	159	Abkürzungsverzeichnis	211
11.	RÜCKKEHRPOLITIK	161		
11.1	Einführung	161		
11.2	Freiwillige Rückkehr	161		
11.3	Reintegration im Heimatland	164		
11.4	Rückführung	165		

1. Daten und Fakten zur Migration nach Deutschland¹

1.1 Migrationspolitische Grundpositionen

Eine der großen Aufgaben unserer Zeit ist die Bewältigung der weltweiten Migration über Staatsgrenzen hinweg. Wenngleich in Deutschland in den letzten 25 Jahren auch eine starke Binnenmigration von Ost- nach Westdeutschland zu beobachten ist, soll im Folgenden nur die Außenwanderung, also die Zu- und Fortzüge über die Staatsgrenzen hinweg, betrachtet werden.

Nachdem in den 1990er-Jahren die Zahl der Zuzüge nach Deutschland deutlich höher gewesen war als die der Fortzüge, ging diese Differenz (Wanderungssaldo) in der Folge zurück und war in den Jahren 2008 und 2009 sogar negativ. Zwischen 1997 und 2002 wurden pro Jahr insgesamt rund 850.000 Zuzüge von Deutschen und Ausländern nach Deutschland registriert. Bis zum Jahr 2006 verringerte sich der Zuzug auf 660.000, den niedrigsten Stand seit 1987, um bis 2013 wieder auf 1.226.000 anzusteigen. Die Zahl der Fortzüge blieb dagegen konstanter – sie schwankte zwischen 1997 und 2012 zwischen 600.000 und 750.000. Im Jahr 2013 waren es circa 789.000 Fortzüge. Damit lag das Wanderungssaldo bei etwa 437.000.

Aufgrund des weiteren Fortschreitens der Globalisierung wird die Mobilität der Menschen künftig weiter zunehmen. Als Konsequenz wird Migration in den nächsten Jahrzehnten voraussichtlich immer mehr Menschen betreffen. Nicht zuletzt im Hinblick auf den zu erwartenden demografischen Wandel muss Migrationspolitik – in Deutschland wie auch in Europa – daher die Weichen für die Zukunft stellen.

Wenn sich Menschen entschließen, ihr Geburtsland zu verlassen, kann dies vielerlei Ursachen haben. Nach Angaben des Flüchtlingshilfswerks der Vereinten Nationen (UNHCR) waren es Ende 2013 weltweit 11,7 Millionen von UNHCR betreute Flüchtlinge, die vor kriegerischen Auseinandersetzungen, Unterdrückung und Gewalt aus ihrem Land geflohen sind. Wir wissen aber auch, dass Migrationsbewegungen ihre Ursache in einem Wohlstandsgefälle haben.

Migrationsbewegungen müssen im globalen Kontext gesehen werden. Die europäischen Staaten müssen bereit sein, die Herkunftsstaaten zu unterstützen, damit die Menschen dort eine Lebensperspektive haben. Den Herausforderungen, die Migration mit sich bringt, können wir nur gemeinsam begegnen. Auf europäischer wie auf nationaler Ebene gilt es, die wechselseitigen Verflechtungen zu beachten und die verschiedenen Politikfelder – Inneres, Justiz, Wirtschaft, Entwicklungszusammenarbeit, Außenbeziehungen – eng aufeinander abzustimmen.

Eine wichtige Orientierung gibt dabei der vom Europäischen Rat im Dezember 2005 verabschiedete und seitdem kontinuierlich vertiefte und ausgebauten „Gesamtansatz zur Migrationsfrage“². Dieser enthält einen konkreten Aktionsplan für vorrangige Maßnahmen, die gegenwärtig von der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten Zug um Zug umgesetzt werden. Er sieht den Ausbau des Dialogs mit Drittstaaten und die Entwicklung und den Aufbau gemeinsamer Maßnahmen entlang der relevanten Migrationsrouten vor, um die ungesteuerte Migration in den Griff zu bekommen.

Migration verlangt Steuerung und Kontrolle, denn es geht auch um Interessen; um die Interessen derer, die kommen, und derer, die schon da sind, um persönliche, humanitäre, wirtschaftliche oder nationale Interessen ebenso wie um europäische und internationale Sicherheits- und Integrationsinteressen. Die Fähigkeit zu kontrollierter Gestaltung und Steuerung von Zuwanderung hängt erheblich davon ab, ob es gelingt, unkontrollierte illegale Zuwanderung einzudämmen und zu begrenzen. Deshalb stehen Deutschland, Europa und die internationale Staatengemeinschaft vor den folgenden vier Aufgaben:

- Begrenzung der illegalen Zuwanderung
- verantwortungsbewusste und sorgfältige Abwägung der Perspektiven für legale Zuwanderung

¹ Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird im Folgenden auch bei nicht geschlechtsneutralen Begriffen die männliche Form verwendet. Diese schließt die weibliche Form mit ein.

² Europäischer Rat, Brüssel, 15./16. Dezember 2005, Schlussfolgerungen des Vorsitzes vom 17. Dezember 2005; Dok.: 15914/05 CONCL 3.

- Gestaltung der Integration als Voraussetzung und als Grenze für weitere Migration, damit sie zu einem gedeihlichen Zusammenleben beiträgt
- Gewährleistung der Sicherheit der Menschen in Deutschland und Europa.

1.2 Zur Geschichte der Migration nach Deutschland

Migration von und nach Deutschland hat eine lange Geschichte. Seit Jahrhunderten sind die Gründe dafür im Kern die gleichen – das Streben nach einem besseren Leben für sich selbst und die Nachkommen und/oder die Flucht vor politisch, ethnisch oder religiös motivierter Verfolgung sowie gewaltsame Vertreibung.

Deutschland ist nicht erst seit der gezielten Gastarbeiteranwerbung ab dem Jahr 1955 Ziel für eine große Zahl von Zuwanderern. Bereits in der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts hat unter anderem Preußen eine in Relation zu seiner damaligen Gesamtbevölkerung enorme Zahl protestantischer Franzosen, die im katholischen Frankreich um ihr Leben und ihre Existenz bangen mussten, aufgenommen. Damals kamen circa 20.000 Hugenotten nach Brandenburg-Preußen. Sie stellten etwa ein Drittel der Bevölkerung Berlins. Die Aufnahme und Integration der Hugenotten verlief zunächst nicht völlig ohne Konflikte. Gleichwohl zeigt dieses frühe Migrationsbeispiel besonders deutlich, dass Zuwanderung mittel- und langfristig einen Gewinn für eine Gesellschaft darstellen und zu einem maßgeblichen Wachstumsfaktor werden kann. Ein weiteres Beispiel sind die zahlreichen polnischen Zuwanderer, die sich nach dem deutsch-französischen Krieg 1870/71 im Ruhrgebiet angesiedelt haben.

Flucht und Vertreibung sind seit jeher in erheblichem Maße Gründe für Migration. Ähnlich wie sich während der Nazidiktatur eine Vielzahl von Deutschen gezwungen sah, ihre Heimat zu verlassen, oder nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges Millionen von Deutschen aus dem heutigen Polen und der Tschechischen Republik geflohen sind oder vertrieben wurden, muss auch heute eine große Zahl von Menschen aufgrund kriegerischer Auseinandersetzungen und politischer Verfolgung weltweit ihre Heimat verlassen. Die wenigsten davon erreichen Europa. Die weit überwiegende Mehrzahl findet in ihrer Herkunftsregion in zum Teil bitterarmen Nachbarländern Hilfe und Aufnahme. Deutschland wird, so wie in der Vergangenheit, auch künftig seinen humanitären Verpflichtungen diesen Menschen gegenüber, die sich insbe-

sondere aus der Flüchtlingskonvention der Vereinten Nationen und dem im Grundgesetz verankerten Asylrecht herleiten, gerecht werden.

Daneben hat es immer auch Auswanderung aus Deutschland gegeben. In Phasen des Wohlstands in geringerem, in Phasen der wirtschaftlichen Depression oder der politischen Unsicherheit in größerem Umfang. Ein Beispiel dafür ist die Auswanderung von Pfälzern und Hessen im 19. Jahrhundert nach Frankreich, wo diese Menschen maßgeblich am Ausbau des Kanalnetzes und der Eisenbahn mitgewirkt haben. Weitere Beispiele sind die Auswanderung von Hunderttausenden von Menschen aufgrund von Elend und Armut in Deutschland im 19. Jahrhundert nach Russland, Südamerika, Kanada und in die USA.

Es ist heute absehbar, dass Deutschland unter anderem infolge der Abnahme und Alterung seiner Bevölkerung mittel- und langfristig auf die Zuwanderung junger, gut ausgebildeter und motivierter Zuwanderer angewiesen sein könnte, denn diese leisten einen wichtigen Beitrag, um den erreichten Wohlstand langfristig zu sichern. Im Folgenden wird die Entwicklung der Zuwanderung in Deutschland seit 1945 für die wichtigsten Zuwanderergruppen dargestellt. Außerdem werden die aktuellen Grunddaten über Ausländer in Deutschland erläutert.

1.3 Entwicklung der Zuwanderung in Deutschland nach 1945

Zwischen dem Beginn der allgemeinen Flucht vor dem Kampfgeschehen im Zweiten Weltkrieg im Sommer 1944 und Ende 1949 hatten im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland etwa 7,7 Millionen deutsche Vertriebene Aufnahme gefunden. Die Zahl erhöhte sich bis Ende 1981 um 1,1 Millionen Aussiedler und um etwa 0,7 Millionen Vertriebene mit Zwischenaufenthalt in anderen Bereichen auf 9,5 Millionen. Zwischen 1982 und 2013 wurden zudem gut 3,5 Millionen (Spät-)Aussiedler und ihre Familienangehörigen aufgenommen. Der Anteil der Ausländer an der Gesamtbevölkerung der Bundesrepublik Deutschland lag 1950 mit etwa 500.000 Ausländern bei nur einem Prozent. Die weitere Aufnahme von Migranten vollzog sich in mehreren Phasen:

Ausländermigration

Der Zuwachs der ausländischen Bevölkerung in Deutschland nach 1945 ergab sich im Wesentlichen aus dem Arbeitskräftezuzug durch sogenannte Gastarbeiter zwischen 1955 und 1973 und dem Zuzug von Asylsuchenden, der ab etwa Ende 1980 an Bedeutung zunahm. Je



mehr Menschen aus diesen Gruppen nach Deutschland kamen, umso stärker entwickelte sich der Familiennachzug und entsprechend die Zahl der Ausländer, die als Kinder von Migranten bereits in Deutschland geboren wurden.

Gastarbeitnehmer

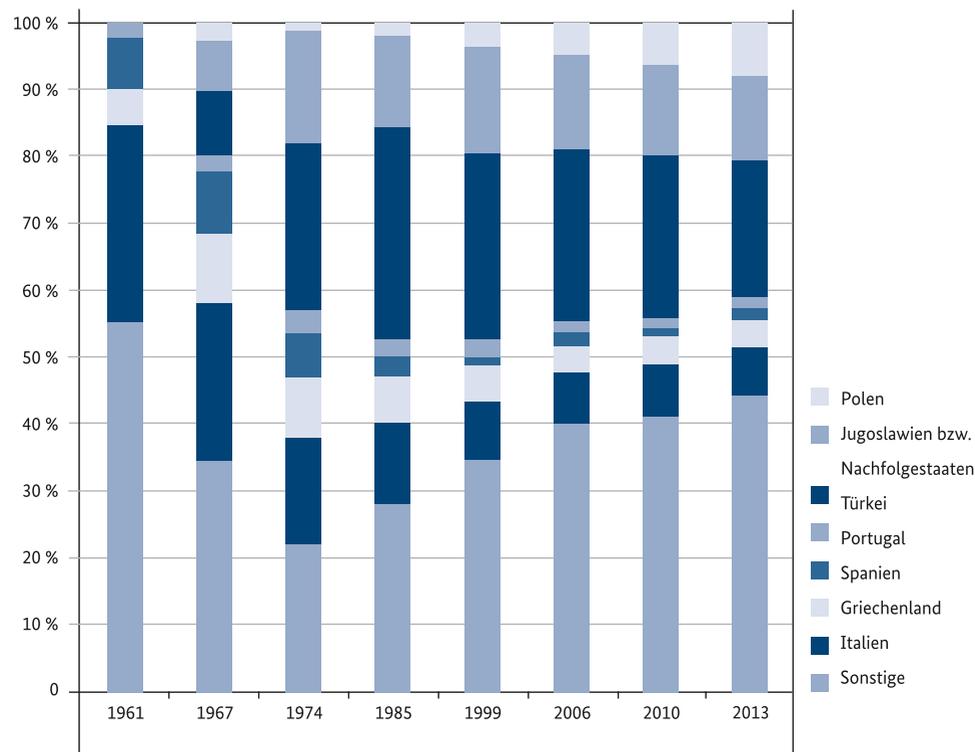
Mit dem sogenannten „Wirtschaftswunder“ in den 1950er-Jahren in der Bundesrepublik Deutschland wuchs auch der Bedarf an zumeist un- oder angelernten Arbeitskräften. Dieser Bedarf konnte durch das inländische Arbeitskräfteangebot nicht ausreichend gedeckt werden. In Folge wurden daher Anwerbevereinbarungen mit Italien (1955), Spanien und Griechenland (1960), der Türkei (1961), mit Marokko (1963), Portugal (1964), Tunesien (1965) und Jugoslawien (1968) abgeschlossen. Von 1955 bis 1961 nahm die ausländische Bevölkerung dadurch jedoch zunächst nur um etwa 200.000 zu. Ab dem Jahr 1961 kam es bei anhaltender Konjunktur und gleichzeitigem Ende des Arbeitskräftezustroms aus der DDR (bedingt durch den Bau der „Mauer“) zunehmend zu Engpässen auf dem Arbeitsmarkt. Diese Entwicklung wurde durch eine gleichzeitige Verkürzung der Arbeitszeiten sowie durch ein Schrumpfen der deutschen Erwerbsbevölkerung noch verstärkt. So sank zwischen 1960 und 1972 die Zahl der einheimischen Erwerbstätigen um 2,3 Millionen. Daher wurden nun vermehrt ausländische Arbeitskräfte angeworben.

Waren 1960 noch 1,3 Prozent aller Erwerbstätigen Ausländer, so stieg diese Quote bis 1973 auf 11,9 Prozent. Insgesamt stieg die Erwerbstätigenzahl in diesem Zeitraum von 26,3 Millionen

auf 27,7 Millionen, die Erwerbsquote (das heißt der Anteil von Erwerbstätigen und Erwerbslosen zusammen an der Bevölkerung) sank von 1960 bis 1973 hingegen von 47,7 auf 44,3 Prozent.

Diese erste Generation der angeworbenen Arbeitskräfte bestand zunächst vor allem aus alleinstehenden Männern zwischen 20 und 40 Jahren, aber auch zunehmend aus Frauen, die ebenfalls ohne Familie nach Deutschland kamen. Bis in die späten 1960er-Jahre waren Italiener, Spanier und Griechen am stärksten vertreten. In den folgenden Jahren dominierten zunehmend Menschen aus dem damaligen Jugoslawien und vor allem aus der Türkei. 1968 nahmen türkische Staatsangehörige innerhalb der Ausländer einen Anteil von 10,7 Prozent ein (Jugoslawen 8,8 Prozent). 1973 betrug ihr Anteil bereits etwa 23 Prozent (Jugoslawen 17,7 Prozent). Schwerpunkte der Zuwanderung von Arbeitskräften waren Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg, Bayern und Hessen.

Ursprünglich war eine befristete Zuwanderung der angeworbenen Arbeitskräfte vorgesehen. Nach Ablauf der Aufenthaltsfrist sollten die ausländischen Arbeitskräfte in ihre Heimatländer zurückkehren und andere an ihre Stelle treten („Rotationsprinzip“). Ab den späten 1960er-Jahren blieb eine wachsende Zahl von ausländischen Arbeitnehmern jedoch dauerhaft in Deutschland. Das lag im Interesse sowohl der betroffenen Unternehmen, die die eingearbeiteten Arbeitskräfte behalten wollten, als auch der ausländischen Arbeitnehmer, die mehr und mehr ihren Lebensmittelpunkt in Deutschland sahen und dauerhaft an den besseren Verdienstmöglichkeiten und der vorhandenen Infrastruktur teilhaben wollten. Der Anwerbestopp im Jahr 1973 mag zudem für viele ausländische Arbeitskräfte den Anstoß für die Entscheidung gegeben haben, längerfristig in Deutschland zu bleiben. Denn mit dem Anwerbestopp war es nicht mehr möglich, lediglich für einen begrenzten Zeitraum in die Heimat zurückzukehren, um nach einer gewissen Zeit wieder in Deutschland arbeiten zu können. Infolgedessen setzte nun ein verstärkter Familiennachzug ein.

Abb. 1³: Anteil bestimmter Staatsangehöriger an allen Ausländern

Quelle: Ausländerzentralregister, Stichtag 31.12.2013

In den Jahren 1973 bis 1979 blieb der Ausländeranteil in Deutschland stabil. Der negative Saldo von Zu- und Fortzug wurde im Wesentlichen durch eine gleichzeitig steigende Geburtenrate annähernd ausgeglichen. Insgesamt erhöhte sich die Zahl der Ausländer von 1973 bis 1988 nur langsam von 4,0 Millionen auf 4,8 Millionen. Aber bereits ab 1986 stieg der

Zuzug von Ausländern, vor allem aber der Saldo aus Zu- und Fortzug, wieder deutlich an (vgl. Tabelle 7).

Innerhalb von nur elf Jahren (1986 bis 1996) erhöhte sich die Zahl der Ausländer in Deutschland um 2,8 Millionen auf 7,3 Millionen Personen. Dieser starke Anstieg war nur zum Teil durch den anhaltenden Familiennachzug und die circa eine Million in Deutschland geborenen ausländischen Kinder in diesem Zeitraum zu erklären. Entscheidend war der um 1980 kurzzeitig ansteigende und ab 1985 verstärkt einsetzende Zuzug von Asylbewerbern. In diesem Zeitraum fiel auch die deutsche Einheit (vgl. Abschnitt „Ausländer in der DDR“).

Asylbewerber

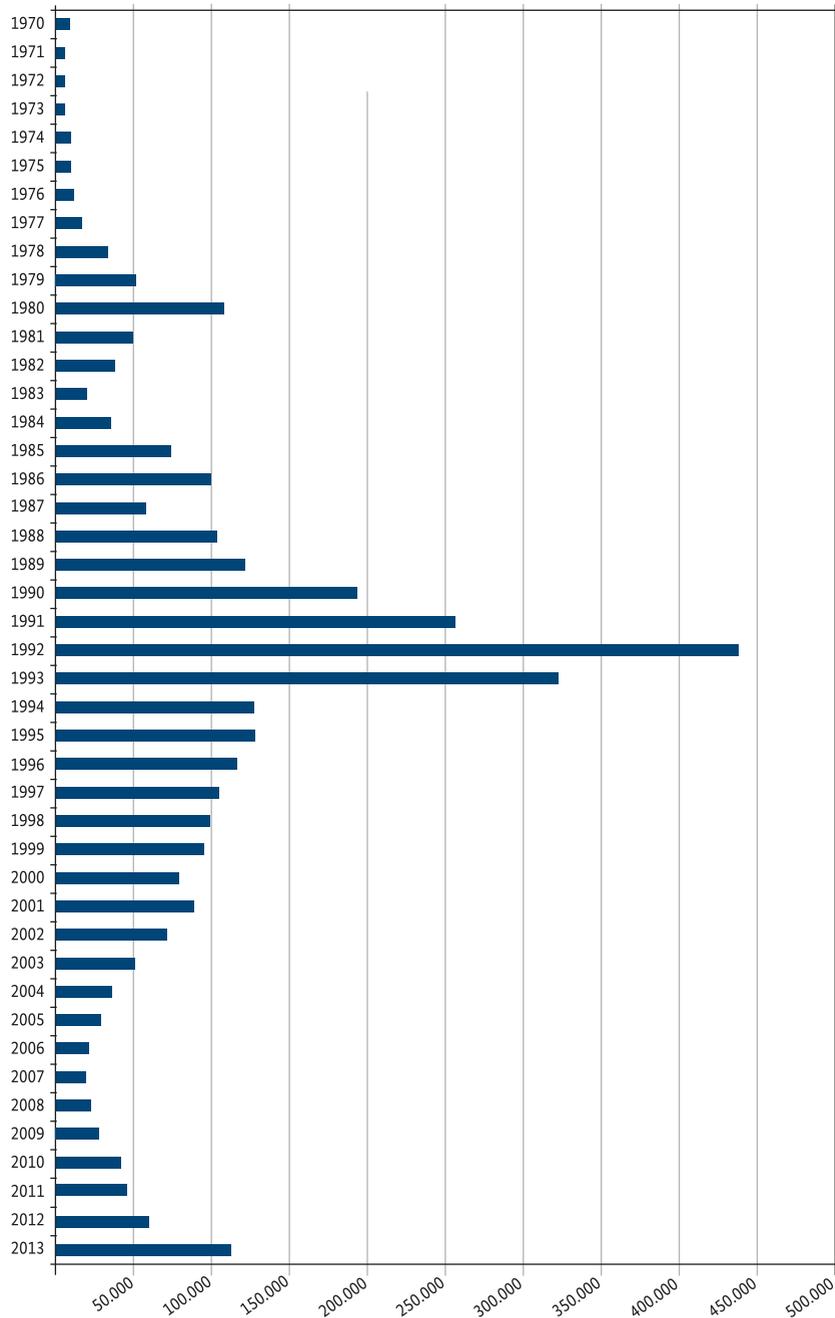
Neben der Zuwanderung von angeworbenen Arbeitskräften und deren Familienangehörigen fand seit den 1950er-Jahren auch ein Zuzug von Asylbewerbern statt. Dieser war jedoch bis zur zweiten Hälfte der 1970er-Jahre mit jährlichen Zugangszahlen um die 10.000 Personen relativ niedrig. Die meisten Asylbewerber stammten aus den Ländern des sogenannten Ostblocks.

In den Jahren 1979 und 1980 stiegen die Asylbewerberzahlen vorübergehend an. Von den 107.000 Antragstellern im Jahr 1980 waren mehr als 50 Prozent türkische Staatsangehörige.

Der Anstieg steht auch im Zusammenhang mit dem Anwerbestopp für Gastarbeitnehmer. Dies lässt sich an den gegenüber den Vorjahren deutlich niedrigeren Anerkennungsquoten ablesen. 1983 ging die Anzahl der Asylbewerber wieder auf unter 20.000 Personen zurück. Ab 1984 stieg die Zahl kontinuierlich an und erreichte 1992 den historischen Höchststand von fast 440.000. Seit der Asylrechtsreform von 1993 ist die Asylbewerberzahl jedoch zunächst fast stetig gesunken und erreichte im Jahr 2007 mit rund 19.200 Erstanträgen etwa wieder den Stand von 1983. Seitdem kamen wieder mehr Asylbewerber nach Deutschland. Im Jahr 2013 waren es etwa 109.600 Asylerstantragsteller (vgl. Abbildung 2) und 17.443 Asylfolgeantragsteller.

³ Soweit nicht anders vermerkt, sind in dieser und den folgenden Abbildungen die Daten bis 1989 nach dem Gebietsstand des früheren Bundesgebietes zugrunde gelegt; ab 1990 die von Deutschland gesamt.

Abb. 2: Asylbewerberzugänge in Deutschland seit 1970



Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hinweis: Asylzahlen bis 1994 beinhalten Erst- und Folgeanträge zusammen, ab 1995 nur Erstanträge)



Bürgerkriegsflüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien

Bis zur Beendigung des 1992 begonnenen kriegsrischen Konflikts in Bosnien und Herzegowina durch das Abkommen von Dayton (Dezember 1995) hatten aus humanitären Gründen rund 345.000 bosnische Flüchtlinge vorübergehende Aufnahme in Deutschland gefunden, mehr als in den übrigen EU-Staaten zusammen. Der weit überwiegende Teil dieser Flüchtlinge hat Deutschland seitdem wieder verlassen, wobei die allermeisten – unter Inanspruchnahme entsprechender Rückkehrförderprogramme – freiwillig zurückgekehrt oder weitergewandert sind. Die noch verbliebenen weniger als 10.000 Personen erhielten durch Bleiberechtsregelungen die Möglichkeit, einen gesicherten Aufenthalt zu erlangen, oder wurden ausreisepflichtig.

Neben den Flüchtlingen aus Bosnien und Herzegowina nahm Deutschland bis 1994 auch rund 35.000 kroatische Flüchtlinge auf. Ein deutsch-kroatisches Rückübernahmeabkommen wurde im April 1994 unterzeichnet (zugleich vorläufige Anwendbarkeit, in Kraft getreten im Oktober 1997), ab Juni 1994 begann die Flüchtlingsrückkehr. Das Abkommen sah mehrere nach Personengruppen gestaffelte Rückkehrphasen vor. Im September 1995 begann die zweite Phase der Rückkehr. Bis zum Jahr 2000 waren die kroatischen Flüchtlinge größtenteils in die Heimat zurückgekehrt.

Im Rahmen einer international abgestimmten humanitären Aktion nahm Deutschland 1999 während der Kosovo-Krise rund 15.000 aus dem Kosovo evakuierte Flüchtlinge auf. Diese sind seit der Beendigung des Konfliktes ebenfalls zurückgekehrt.

Tab. 1: Am 31. Dezember 1989 hielten sich in der DDR auf:

Angehörige der sowjetischen Armee	380.000
deren Familienangehörige	200.000
sonstige Ausländer insgesamt	191.200
darunter:	
Vertragsarbeitnehmer	90.600
aus:	
- Vietnam	59.000
- Mocambique	15.100
- Kuba	8.300
- Angola	1.300
- China	900
- Polen:	
Nichtpendler	3.500
Pendler	2.500

Quellen: Bundesamt für Arbeit und Sozialforschung (BMA),
Bundeszentrale für politische Bildung.

Ausländer in der DDR

Seit etwa Mitte der 1960er-Jahre erfolgte auch in der DDR eine Zuwanderung von Arbeitskräften im Rahmen der Arbeitskräftekooperation innerhalb des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW). Meist wurden sie, ähnlich wie in der Bundesrepublik Deutschland, in Produktionsbereichen eingesetzt, die von deutschen Arbeitskräften weniger geschätzt wurden. Allerdings wurde die Rotation in der DDR streng umgesetzt, sodass es keinen Familiennachzug gab. Der Aufenthalt in der DDR war ausdrücklich an einen bestimmten Betrieb gebunden. Eine Integration in die Gesellschaft war deshalb praktisch nicht möglich. Der Anteil der Ausländer an der erwerbstätigen Bevölkerung betrug nach DDR-Quellen ungefähr ein Prozent (vgl. Tabelle 1).

1.4 Personen mit Migrationshintergrund

Ein Blick auf die Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland macht deutlich, dass die Migration mit der Zahl der in Deutschland lebenden Ausländer allein nicht ausreichend beschrieben ist. Neben ihnen spielen „Personen mit Migrationshintergrund“ eine bedeutende Rolle. Hierzu gehören sowohl Ausländer als auch deutsche Staatsangehörige, und zwar sowohl die direkt Zugewanderten (Spätaussiedler, eingebürgerte Ausländer) als auch die nicht direkt Zugewanderten, also die in Deutschland Geborenen (Kinder von Spätaussiedlern, Ausländer in zweiter und dritter Generation, eingebürgerte in Deutschland geborene Ausländer, Kinder von Eingebürgerten, Ius-soli-Kinder). Man kann davon ausgehen, dass von den in Deutschland lebenden Menschen annähernd jede fünfte Person (etwa 16,3 Millionen) einen Migrationshintergrund hat, darunter 8,9 Millionen Menschen mit deutscher Staatsangehörigkeit. Etwa 3 Millionen Personen haben einen türkischen Migrationshintergrund, etwa 1,6 Millionen einen Migrationshintergrund aus Jugoslawien und seinen Nachfolgestaaten.

1.4.1 Zuwanderergruppen

Der Zuzug von Migranten nach Deutschland setzt sich im Wesentlichen aus folgenden Personengruppen zusammen:

- EU-Binnenmigranten
- Hochqualifizierte aus Drittstaaten (weder EU- noch die EWR-Staaten Island, Liechtenstein und Norwegen sowie die Schweiz)
- nachziehende Ehegatten und Familienangehörige von Drittstaatsangehörigen
- Spätaussiedler und ihre Familienangehörigen
- Asylsuchende
- ausländische Studierende (Bildungsausländer)
- jüdische Zuwanderer.



EU-Binnenmigration

Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzen als Unionsbürger grundsätzlich das Recht, sich in der EU frei zu bewegen, in jeden anderen Mitgliedstaat einzu-reisen und sich dort aufzuhalten (Näheres zum Freizügigkeitsrecht siehe Kapitel 4). Zwischen 1998 und 2003 zogen jedes Jahr zwischen 136.000 (1998) und 99.000 (2003) Unionsbürger (EU-15) nach Deutschland zu. Im Jahr 2004 erhöhte sich insbesondere durch den Beitritt Polens der Zuzug zunächst auf 266.000, um bis 2009 auf etwa 349.000 anzusteigen. Seit 2005 zogen pro Jahr allein zwischen 112.000 und 178.000 polnische Staatsangehörige zu. Ab 2010 zogen auch vermehrt EU-Bürger aus den südlichen Krisenstaaten Griechenland, Spanien, Portugal und Italien, sowie aus den ost- und südosteuropäischen EU-Staaten Ungarn, Rumänien und Bulgarien zu.

Per Saldo spielte die EU-Binnenmigration bis 2004 (EU-15) keine große Rolle. Zwischen 1998 und 2004 zogen insgesamt etwa 39.000 Unionsbürger mehr aus Deutschland fort als umgekehrt, im Durchschnitt 5.600 pro Jahr. Ab dem Jahr 2005 (nach Beitritt von zunächst zehn, im Jahr 2007 dann mit zwei weiteren neuen EU-Staaten) kehrte sich dieser Trend um: Zwischen 2005 und 2009 zogen 189.000 Unionsbürger mehr zu als gleichzeitig fortzogen (im Durchschnitt 38.000 pro Jahr). Dies steigerte sich in den Folgejahren beträchtlich: so betrug der Wanderungsgewinn bei EU-Bürgern im Jahr 2012 bereits 245.000 (738.000 Zuzüge bei 493.000 Fortzügen), was etwa zwei Drittel des Gesamtsaldos ausmacht.

Familien- und Ehegattennachzug von Drittstaatsangehörigen

Ehegatten, Kinder und unter Umständen auch weitere Familienangehörige von Drittstaatsangehörigen können unter bestimmten Voraussetzungen (Näheres siehe Kapitel 5) im Familienverband einreisen oder zu den bereits in Deutschland lebenden Drittstaatsangehörigen nachziehen.

Exakte statistische Daten hierzu lagen bis 2005 nicht vor. Anhalt bot bis dahin nur die Anzahl der Visa, die in deutschen Auslandsvertretungen zum Zweck der Familienzusammenführung ausgestellt wurden. Die seit 1996 geführte Statistik weist eine Größenordnung von circa 50.000 bis 85.000 Personen pro Jahr aus, mit bis 2002 steigender Tendenz. Ab dem Jahr 2003 sank die Zahl der Visaerteilungen auf zuletzt 40.400 Personen im Jahr 2012. Etwa 16 Prozent aller 2012 nachziehenden Familienangehörigen - bei sinkender Tendenz - beantragten das Visum in der Türkei.

Die tatsächliche Zahl der in den vergangenen Jahren eingereisten nachziehenden Familienangehörigen war aber höher, da es zum Beispiel unter bestimmten Voraussetzungen möglich ist, das entsprechende Aufenthaltsrecht auch nach der Einreise bei der Ausländerbehörde zu beantragen. Diese Fälle werden in der Visastatistik nicht als Familiennachzüge erfasst. So wurden ab dem Jahr 2006 zur Verfügung stehenden Daten des Ausländerzentralregisters für etwa 59.000 im Jahr 2006 eingereiste Personen Aufenthaltserlaubnisse aus familiären Gründen erteilt. 2007 bis 2012 wurden pro Jahr zwischen 44.000 und 55.000 dieser Aufenthaltserlaubnisse erteilt.

Spätaussiedlerzuwanderung

Spätaussiedler sind deutsche Volkszugehörige im Sinne von Artikel 116 Absatz 1 des Grundgesetzes, die in Osteuropa oder den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion lebten und im Zuge der Ereignisse des Zweiten Weltkrieges Benachteiligungen ausgesetzt waren.

Eine besondere Herausforderung bei der Integration russlanddeutscher Spätaussiedler und ihrer Familienangehörigen liegt im weitgehenden Verlust ihrer deutschen Sprachkenntnis, der vor allem als Ergebnis der Repression in der früheren Sowjetunion eingetreten ist.

Nach Zuwanderungszahlen von rund 377.000 im Jahr 1989 und 397.000 im Jahr 1990 sowie noch über 200.000 in den Jahren 1993, 1994 und 1995 ist die Zahl der Spätaussiedler und ihrer Familienangehörigen deutlich gesunken und betrug 2013 nur noch 2.427 (2012: 1.817).

Asylsuchende

Asylsuchende (Asylbewerber) sind Personen, die einen Asylantrag stellen. Häufig wird der Begriff „Flüchtlinge“ synonym dazu verwendet, obwohl das nicht richtig ist. Dieser Begriff wird international durch das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 (Genfer Flüchtlingskonvention) definiert. Demnach ist Flüchtling, wer „[...] aus der begründeten Furcht vor Verfolgung aus Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will; oder der sich als staatenlos infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet, in welchem er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will“⁴. Ob die Voraussetzungen für die Anerkennung als Flüchtling vorliegen, wird in Deutschland in einem Asylverfahren vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge geprüft. Ein Teil der anerkannten Flüchtlinge erhält darüber hinaus die Asylberechtigung nach Artikel 16a des Grundgesetzes. Hierbei handelt es sich im Wesentlichen um solche Personen, die bereits in ihrem Herkunftsland von staatlichen Stellen politisch verfolgt worden sind und unmittelbar (also nicht über einen sogenannten sicheren Drittstaat) nach Deutschland eingereist sind.

Im Rahmen des Asylverfahrens prüft das Bundesamt auch, ob Menschen, die keine Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention sind, trotzdem schutzbedürftig sind, weil ihnen Gefahren für Leib, Leben oder persönliche Freiheit drohen. Die Schutzgewährung erfolgt als subsidiärer (ergänzender) Schutz, wenn die Voraussetzungen der Richtlinie 2011/95/EU⁵ vorliegen; dazu zählen insbesondere der Schutz vor Folter oder vor unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung, der Schutz vor der Todesstrafe, und der Schutz vor Gefahren in Kriegs- oder Bürgerkriegssituationen im Herkunftsland. Auch aus Gefahren, die nicht von menschlichen Handlungen ausgehen, kann sich ein (zielstaatsbezogenes) Abschiebungsverbot ergeben. Darunter fällt insbesondere der Schutz bei in dem ausländischen Staat nicht adäquat behandelbaren schweren Erkrankungen. Diese Gefahren

⁴ Kapitel I Artikel 1 Nr. 2 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Flüchtlingskonvention) vom 28. Juli 1951 (BGBl. II 1953 Seite 559, Bekanntmachung vom 28. April 1954, BGBl. II Seite 619).

⁵ 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.

müssen dem einzelnen Asylbewerber selbst drohen. Allgemeine Gefahrenlagen reichen für eine Schutzgewährung nicht aus. Sowohl Flüchtlinge als auch subsidiär Geschützte haben ein Bleiberecht in Deutschland. Ein zielstaatsbezogenes Abschiebungsverbot führt zumeist ebenfalls zu einem Bleiberecht in Deutschland, in manchen Fällen können Betroffene aber auch auf die Möglichkeit der Ausreise in einen Drittstaat, für den kein Abschiebungsverbot besteht, verwiesen werden.

Darüber hinaus fanden für eine begrenzte Zeit viele Bürgerkriegsflüchtlinge, zum Beispiel aus dem ehemaligen Jugoslawien, in Deutschland einen sicheren Ort. So wurden bis 1997 etwa 345.000 bosnische Flüchtlinge aufgenommen. Diese haben Deutschland bis auf wenige Ausnahmen (zum Beispiel Traumatisierte) inzwischen wieder verlassen. Diese Schutzgewährung wird als vorübergehender (temporärer) Schutz bezeichnet; er dient vor allem der Bewältigung einer Massenfluchtsituation beziehungsweise eines Massenzustroms von Kriegs- oder Bürgerkriegsflüchtlingen.

Tab. 2: Aus politischen oder humanitären Gründen aufgenommene Personen (Bestand) Stand: 31.12.2013

asylberechtigte und im Ausland anerkannte Flüchtlinge	39.335
sonstige anerkannte Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention	82.951
ehemals anerkannte Flüchtlinge bzw. Asylberechtigte, deren Flüchtlingsstatus widerrufen wurde oder erloschen ist	38.395
Asylbewerber	135.581
heimatlose Ausländer	2.086
Personen mit Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 3 des Aufenthaltsgesetzes (Abschiebungsverbot gem. § 60 Absätze 2, 3, 5 oder Absatz 7 AufenthG)	45.299
Geduldete	94.508
Personen mit befristeter Aufnahme aus sonstigen humanitären Gründen	128.743
in Deutschland aufgenommene jüdische Zuwanderer aus der ehemaligen Sowjetunion (einschließlich ihrer Familienangehörigen)	214.455

Quelle: Ausländerzentralregister (AZR), Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)

Zudem wurde und wird in vielen weiteren Fällen (trotz Versagung des Flüchtlingsschutzes, des subsidiären Schutzes und eines Abschiebungsverbots) aus humanitären oder tatsächlichen Gründen auf Abschiebungen von abgelehnten Asylbewerbern und sonstigen nicht aufenthaltsberechtigten Ausländern verzichtet.

Die Bundesrepublik Deutschland hat seit den 1950er-Jahren mehr als 3,5 Millionen Asylbewerber aufgenommen, davon mehr als 2,5 Millionen seit 1990. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge erkannte seitdem circa 412.000 Asylbewerber als Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention an. Zudem wurde seit 1995 circa 50.000 Personen Schutz vor Abschiebung bzw. subsidiärer Schutz gewährt.

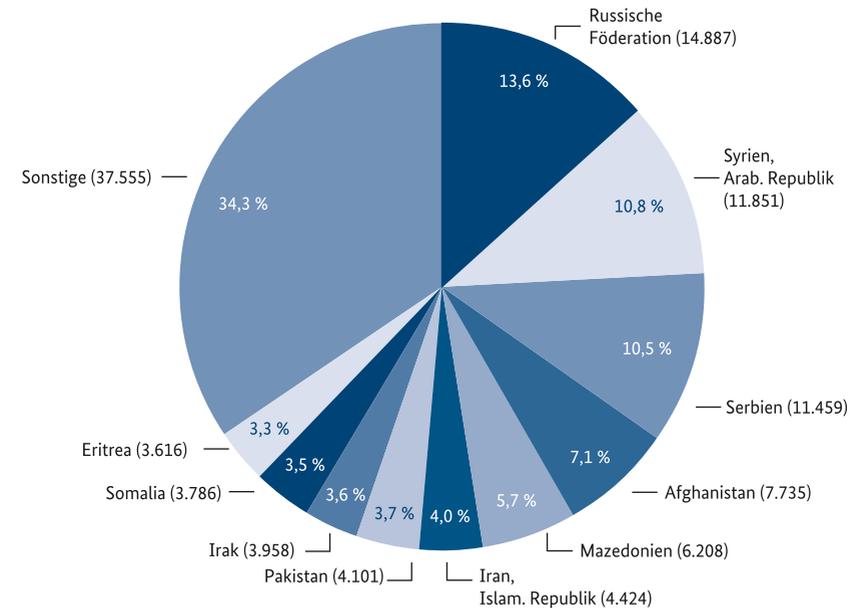
Viele der Menschen, die vor Jahren nach Deutschland kamen und als Flüchtlinge anerkannt wurden, sind mittlerweile Teil unserer Gesellschaft. Viele haben auch die deutsche Staatsangehörigkeit erworben. Daher müssen Zahlenangaben zum aktuellen Bestand von in Deutschland aus politischen oder humanitären Gründen aufgenommenen Menschen unvollständig bleiben. Folgende Gruppen können mit Zahlenangaben unterlegt werden (vgl. Tabelle 2).

Seit mehreren Jahren verstärkt Deutschland weltweit seine Anstrengungen, den Menschen in ihrer Heimat ein menschenwürdiges Dasein zu ermöglichen. Zudem haben gesetzgeberische Maßnahmen, ein effizienteres Asylverfahren und eine fortschreitende europäische Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Asylmissbrauchs dazu beigetragen, dass die Zahl der Asylbewerber in Deutschland seit Mitte der 1990er-Jahre bis zum Jahr 2007 (19.200 Erstanträge) stetig abnahm. Seit 2008 nimmt der jährliche Asylzugang allerdings wieder stark zu (2013: 109.600 Erstanträge und 17.400 Folgeanträge).

Arbeitsmigration von gering Qualifizierten

Im Rahmen der Neuregelungen des Zuwanderungsrechts ist die Zulassung ausländischer Arbeitskräfte zu Beschäftigungen unterhalb der Ebene Qualifizierter (mit mindestens zweijähriger Berufsausbildung), insbesondere wegen des hohen Anteils von Arbeitslosen ohne abgeschlossene Berufsausbildung, weiterhin grundsätzlich ausgeschlossen. 2013 verfügten durchschnittlich 43,5 Prozent der Arbeitslosen über keine abgeschlossene Berufsausbildung.

Abb. 3: Asylbewerber im Jahr 2013 (insgesamt 109.580 Erstanträge)



Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Bilaterale Vereinbarungen

Deutschland hat noch mit Bosnien und Herzegowina, Mazedonien, Serbien und der Türkei Werkvertragsarbeitnehmer-Vereinbarungen über den Arbeitsmarktzugang von Arbeitnehmern geschlossen, nach der Unternehmen der Vertragsstaaten ihre Arbeitnehmer für eine befristete Dauer nach Deutschland zum Zweck der Erstellung eines Gewerkes im Auftrag eines deutschen Generalunternehmens entsenden können. Im Jahr 2013 wurde die Regelung von circa 4.000 Drittstaatsangehörigen in Anspruch genommen.

Des Weiteren bestehen Gastarbeitnehmer-Vereinbarungen mit Albanien und der Russischen Föderation. Im Rahmen dieser Vereinbarungen können Arbeitnehmer aus den Vertragsstaaten bis zu 18 Monate zum Zweck ihrer beruflichen und sprachlichen Fortbildung in Deutschland beschäftigt werden. Im Jahr 2013 wurden nur 7 Gastarbeitnehmer aus der Russischen Föderation vermittelt.

Saisonarbeitnehmer

Saisonarbeitnehmer aus Drittstaaten werden in Deutschland nicht beschäftigt.

Hochqualifizierte

Im Rahmen des Aufenthaltsgesetzes kann Hochqualifizierten ein sofortiger Daueraufenthalt gewährt werden (zum Beispiel hochrangige Wissenschaftler und Lehrpersonen in herausgehobener Funktion). Daneben bildet die Blaue Karte EU einen attraktiven Aufenthaltstitel für Hochqualifizierte. Auch ausländischen Selbstständigen wird der Zuzug gestattet, wenn von ihrer Tätigkeit positive Auswirkungen auf die deutsche Wirtschaft zu erwarten sind und ein wirtschaftliches Interesse an dieser Tätigkeit besteht (Näheres siehe Kapitel 5).

Fachkräfte mit ausländischer Berufsausbildung in Engpassberufen

Seit 1. Juli 2013 können Fachkräfte aus Drittstaaten mit im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen in Ausbildungsberufen zuwandern. Voraussetzung für die Zulassung ist, neben einem konkreten Arbeitsplatzangebot, dass die ausländische Berufsausbildung mit einer deutschen Ausbildung gleichwertig anerkannt ist und der Beruf auf die so genannte Positivliste von Engpassberufen aufgenommen wurde, die von der Bundesagentur für Arbeit veröffentlicht und regelmäßig aktualisiert wird. Sie umfasst aktuell bestimmte Berufsgattungen der Gesundheits- und Pflegeberufe, Mechatronik- und Elektroberufe, Gebäude- und versorgungstechnische Berufe sowie Berufe aus dem Verkehrs- und Logistikbereich. Die Beschäftigungsbedingungen müssen denen vergleichbarer deutscher Beschäftigter entsprechen.

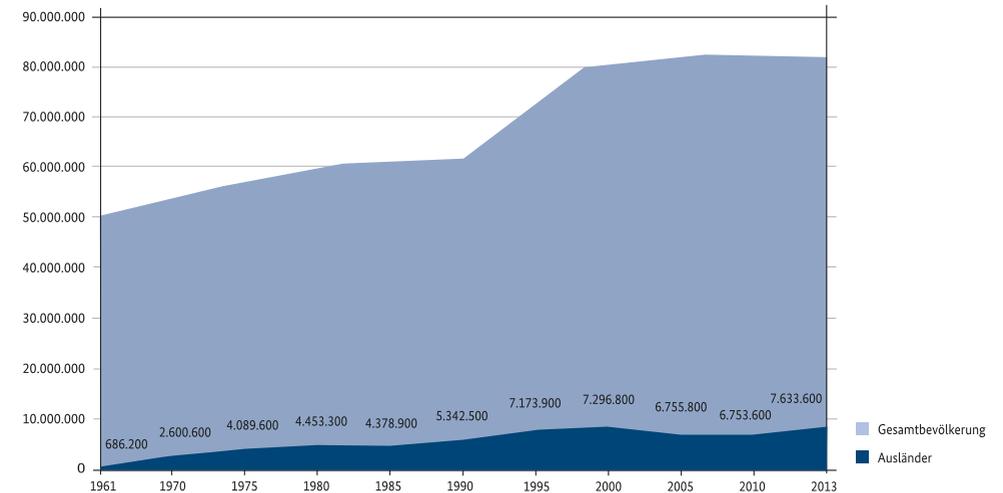
Ausländische Studierende (Bildungsausländer)

Die Zahl der in Deutschland studierenden sogenannten „Bildungsausländer“, das heißt von Personen, die die Zulassung zum Studium im Ausland erworben haben, ist seit Jahren steigend: Im Wintersemester (WS) 1993/1994 waren es noch 87.000, im WS 2000/2001 bereits 126.000, und im WS 2012/2013 studierten 205.000 Bildungsausländer an deutschen Universitäten. Im Jahr 1993 begannen etwa 26.000 Bildungsausländer ein Hochschulstudium, 2000 bereits 45.000 und 2012 sogar 80.000, darunter 10 Prozent chinesische Staatsangehörige.

1.4.2 Aktuelle Eckdaten

Derzeit leben gemäß Ausländerzentralregister (AZR) etwa 7,6 Millionen Ausländer in Deutschland. Ihr Anteil liegt damit bei weniger als 10 Prozent der Gesamtbevölkerung.⁶

Abb. 4: Ausländer in Deutschland seit 1961



Quelle: Statistisches Bundesamt; 1961,1970 Ergebnisse der Volkszählungen; ab 1975 Ergebnisse des Ausländerzentralregisters (AZR)

Ausländer in Deutschland nach Staatsangehörigkeit

Die Zahl der Ausländer in Deutschland wird nicht nur durch das Wanderungsgeschehen beeinflusst, sondern auch durch die Zahl der Geburten in Deutschland (sogenannte zweite und dritte Migrantengeneration), Todesfälle von Ausländern in Deutschland sowie Einbürgerungen.

⁶ Gemäß der Bevölkerungsfortschreibung auf der Basis des Zensus vom 9. Mai 2011 beläuft sich die ausländische Bevölkerung auf 6,9 Mill. (Stand: 30.09.2013). Infolge der unterschiedlichen Datengrundlagen weichen die Gesamtzahlen der Ausländer im AZR und in der Bevölkerungsfortschreibung stärker voneinander ab. In dieser Publikation werden hauptsächlich die aktuellen Daten des Ausländerzentralregisters (AZR) verwendet. Bei Vergleichen mit der deutschen beziehungsweise der Gesamtbevölkerung werden zum Teil auch die Daten der Bevölkerungsfortschreibung verwendet. Aufgrund einer Datenbereinigung im AZR im Jahr 2004 sind die AZR-Zahlen ab 2004 nicht mit denen der Vorjahre vergleichbar.

Tab. 3: Ausländer in Deutschland - Top 30 und EU-Mitgliedstaaten

Insgesamt	7.633.628
EU-Ausländer (EU-27)	3.366.504
darunter Neu-EU-Ausländer	1.585.682
Drittstaatsangehörige	4.267.124

Hauptherkunftsländer (TOP 30)		
1	Türkei	1.549.808
2	Polen	609.855
3	Italien	552.943
4	Griechenland	316.331
5	Rumänien	267.398
6	Kroatien	240.543
7	Russische Föderation	216.291
8	Serbien	205.043
9	Österreich	178.768
10	Kosovo	170.795
11	Bosnien und Herzegowina	157.455
12	Bulgarien	146.828
13	Niederlande	142.417
14	Ungarn	135.614
15	Spanien	135.539
16	Portugal	127.368
17	Ukraine	122.355
18	Frankreich	120.045
19	Vereinigte Staaten von Amerika	107.755
20	Vereinigtes Königreich	103.427
21	China	101.030
22	Irak	85.459
23	Vietnam	83.292
24	Mazedonien	77.764
25	Indien	67.481
26	Afghanistan	66.974
27	Marokko	65.440
28	Iran	60.699
29	Thailand	58.638
30	Syrien	56.901

Tab. 3: Ausländer in Deutschland - Top 30 und EU-Mitgliedstaaten

EU-Mitgliedstaaten	
Italien	552.943
Griechenland	316.331
Österreich	178.768
Niederlande	142.417
Spanien	135.539
Portugal	127.368
Frankreich	120.045
Vereinigtes Königreich	103.427
Belgien	25.005
Dänemark	20.312
Schweden	18.228
Luxemburg	14.613
Finnland	13.915
Irland	11.911

2004 beigetretene Staaten	
Polen	609.855
Ungarn	135.614
Tschechien	46.484
Slowakei	41.436
noch als ČSSR-Bürger gespeichert	3.830
Litauen	36.316
Lettland	25.489
Slowenien	24.094
Estland	5.780
Zypern	1.467
Malta	548

2007 bzw. 2013 beigetretene Staaten	
Rumänien	267.398
Kroatien	240.543
Bulgarien	146.828

Stand: 31. Dezember 2013, Quelle: Ausländerzentralregister

Im Ausländerzentralregister sind 7,6 Millionen Ausländer erfasst, die sich in Deutschland aufhalten (Stand: 31. Dezember 2013). Davon besitzen 3,4 Millionen Personen eine Staatsangehörigkeit der 27 weiteren Staaten der Europäischen Union (44 Prozent).

Den höchsten Anteil an der ausländischen Bevölkerung Deutschlands haben Staatsangehörige der Türkei mit 1,55 Millionen (20,3 Prozent), Polens mit 0,61 Millionen (8,0 Prozent), Italiens mit 0,55 Millionen (7,2 Prozent), Griechenlands mit 0,32 Millionen (4,1 Prozent) und Serbiens (mit Vorgängerstaaten) mit 0,28 Millionen (3,6 Prozent).

Etwa jeder sechste in Deutschland lebende Ausländer wurde bereits hier geboren (1,24 Millionen Personen) und gehört somit zur sogenannten zweiten oder dritten Migrantengeneration. 31 Prozent der Türken, 28 Prozent der Italiener, 24 Prozent der Griechen sowie 3 Prozent der Polen wurden in Deutschland geboren.

Ausländeranteil

Der Anteil von Ausländern an der Wohnbevölkerung in den Bundesländern ist regional sehr unterschiedlich. So liegt der Anteil in den neuen Bundesländern (ohne Berlin) bei nur 2 Prozent, während in den alten Bundesländern (mit Berlin) etwa jeder zehnte Bürger Ausländer ist. Aber auch in diesem Teil Deutschlands ist die Verteilung höchst unterschiedlich und schwankt zwischen 14,5 Prozent in Hamburg und 5,4 Prozent in Schleswig-Holstein. Noch höher ist der Ausländeranteil in einigen größeren Städten, zum Beispiel Offenbach, Frankfurt am Main, München oder Stuttgart.

Der Anteil der Ausländer an der Bevölkerung in Deutschland und den Bundesländern stellte sich 2013 im Einzelnen wie folgt dar (vgl. Tabelle 4 und Abbildung 5):

Tab. 4: Ausländeranteil an der Bevölkerung in den Bundesländern am 31. Dezember 2013

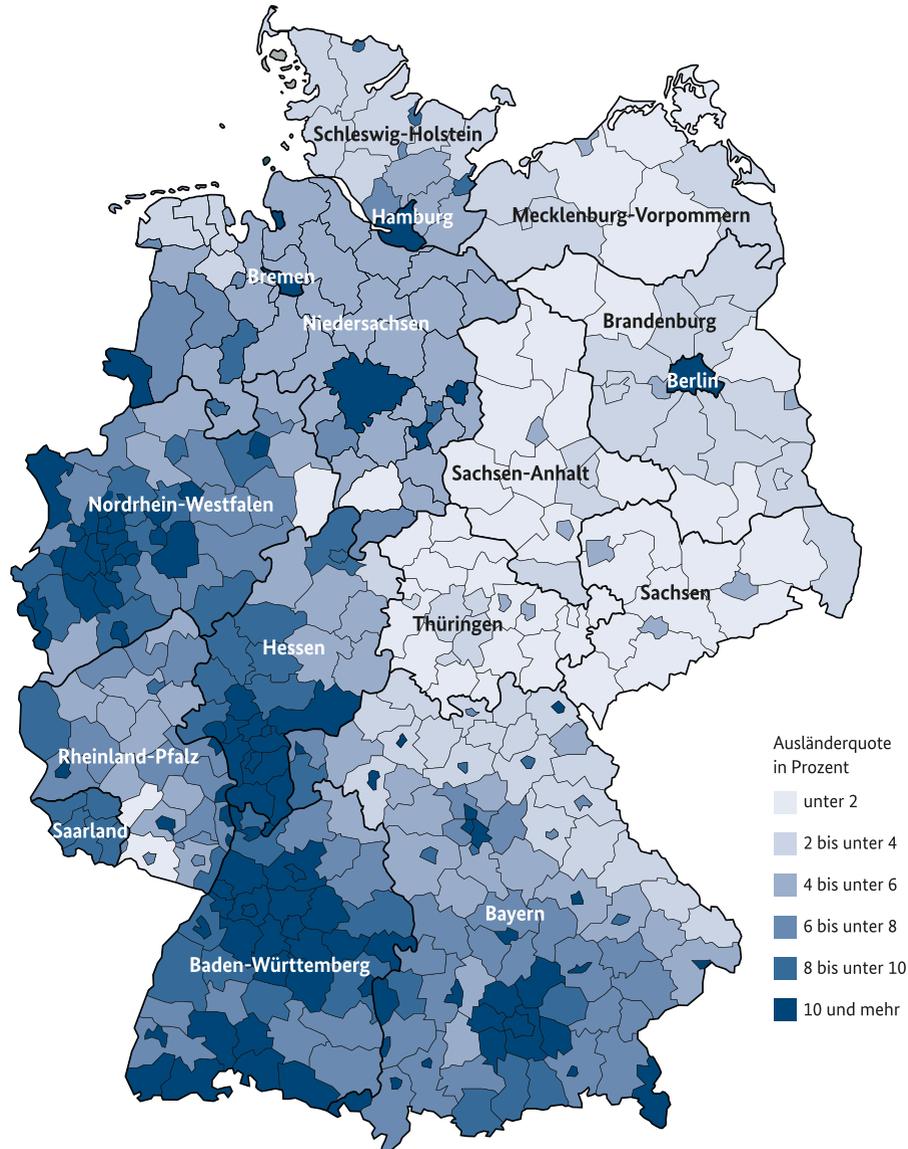
Bundesland	Bevölkerung insgesamt ¹⁾	darunter: ausländische Bevölkerung ²⁾	
	Anzahl	Anzahl	in Prozent
Baden-Württemberg	10.623.527	1.323.683	12,5
Bayern	12.587.921	1.305.794	10,4
Berlin	3.407.614	491.900	14,4
Brandenburg	2.449.366	59.580	2,4
Bremen	655.751	88.753	13,5
Hamburg	1.748.788	253.013	14,5
Hessen	6.040.027	810.639	13,4
Mecklenburg-Vorpommern	159.7057	37.827	2,4
Niedersachsen	7.791.958	525.689	6,7
Nordrhein-Westfalen	17.563.784	1.963.242	11,2
Rheinland-Pfalz	3.993.433	328.783	8,2
Saarland	991.540	85.793	8,7
Sachsen	4.044.209	106.663	2,6
Sachsen-Anhalt	2.245.917	54.125	2,4
Schleswig-Holstein	2.813.643	151.157	5,4
Thüringen	2.161.447	46.987	2,2
Deutschland gesamt	80.715.982	7.633.628	9,5

¹⁾ Bei den Daten der Bevölkerungsfortschreibung handelt es sich um auf der Basis der Zensusergebnisse vom 09.05.2011 fortgeschriebene vorläufige Ergebnisse. Bei den Daten für 2013 handelt es sich abweichend um Daten mit Stand zum 30.09.2013.

²⁾ Daten des Ausländerzentralregisters mit Stand zum 31.12.2013.

Quelle: Bevölkerungsfortschreibung, Ausländerzentralregister.

Abb. 5: Anteil der ausländischen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung am 31.12.2013 in den kreisfreien Städten und Landkreisen

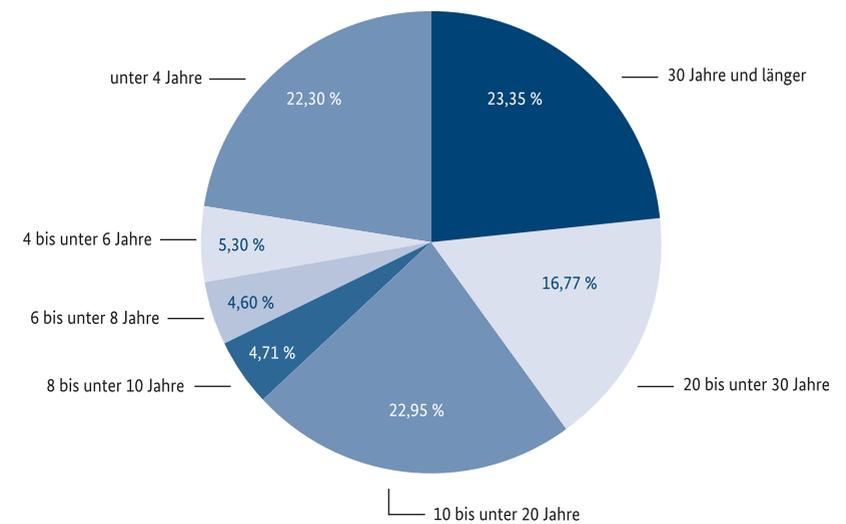


Quelle: Ausländerzentralregister, Bevölkerungsfortschreibung (zum 30.09.2013)
© Statistisches Bundesamt 2014

Dauer des Aufenthalts

Abbildung 6 und Tabelle 5 zeigen den Anteil der ausländischen Bevölkerung zum 31. Dezember 2013 nach ausgewählten Staatsangehörigkeiten und nach der Aufenthaltsdauer in Deutschland. Demnach hielten sich von den zu diesem Zeitpunkt im Ausländerzentralregister erfassten 7,6 Millionen Ausländern 68 Prozent seit mindestens acht Jahren in Deutschland auf. 40 Prozent lebten bereits 20 Jahre oder länger bei uns. Rund 22 Prozent lebten seit weniger als vier Jahren in Deutschland, und 10 Prozent wiesen eine Aufenthaltsdauer von vier bis unter acht Jahren auf. Die Aufenthaltsdauer differiert deutlich nach den einzelnen Staatsangehörigkeiten.

Abb. 6: Aufenthaltsdauer der ausländischen Bevölkerung in Deutschland nach Jahren zum 31. Dezember 2013 (in Prozent)



Quelle: Statistisches Bundesamt

Tab. 5: Ausländische Bevölkerung nach ausgewählten Staatsangehörigkeiten und Aufenthaltsdauer

Staatsangehörigkeit	Gesamt	unter 4 Jahre	4 - unter 8 Jahre
EUROPA	6.051.796	1.174.217	520.291
Polen	609.855	240.137	118.063
Italien	552.943	55.966	20.719
Griechenland	316.331	51.496	9.449
Rumänien	267.398	169.927	46.158
Portugal	127.368	20.005	7.377
Spanien	135.539	39.922	9.963
Bulgarien	146.828	88.326	30.146
Kroatien	240.543	17.334	6.205
EU-Staaten	3.366.504	942.157	373.969
Türkei	1.549.808	51.102	49.734
Serbien	205.043	32.878	11.572
Bosnien und Herzegowina	157.455	14.823	6.315
Russische Föderation	216.291	50.066	27.864
Ukraine	122.355	18.248	14.265
AFRIKA	318.577	106.186	47.304
Marokko	65.440	13.708	7.845
Tunesien	26.030	7.596	3.996
Ghana	24.790	6.386	3.044
ASIEN	957.950	328.350	143.687
Vietnam	83.292	11.579	9.741
China	101.030	46.519	20.096
Irak	85.469	26.404	23.394
Iran	60.699	22.578	6.476
Kasachstan	47.023	3.896	3.978
Afghanistan	66.974	31.812	7.113
AMERIKA	239.044	77.676	36.921
AUSTRALIEN UND OZEANIEN	14.311	6.064	2.520
Staatenlos	13.218	1.869	749
Ungeklärt und ohne Angabe	38.732	8.249	4.394
INSGESAMT	7.633.628	1.702.611	755.866
in %	100	22,3	9,9

8 - unter 20 Jahre	20 Jahre und länger	Aufenthaltsdauer in Jahren (Ø)
1.581.058	2.776.230	20,2
168.868	82.787	8,9
101.828	374.430	28,1
56.758	198.628	25,6
35.744	15.569	5,0
35.316	64.670	22,0
19.483	66.171	22,6
21.352	7.004	5,1
35.715	181.289	29,2
700.647	1.349.731	18,3
418.906	1.030.066	26,5
55.576	105.017	20,9
34.160	102.157	22,6
129.908	8.453	9,6
85.637	4.205	10,8
103.937	61.150	11,2
20.572	23.315	16,5
7.903	6.535	13,5
8.655	6.705	12,9
340.225	145.688	10,2
29.103	32.869	15,2
28.386	6.029	6,8
34.727	944	7,8
17.177	14.468	12,0
38.732	417	11,2
21.209	6.840	8,5
65.121	59.326	13,1
2.897	2.830	10,9
4.427	6.173	23,1
14.484	11.605	15,4
2.112.149	3.063.002	18,3
27,7	40,1	

Stand: 31. Dezember 2013
Quelle: Statistisches Bundesamt

Aufenthaltsstatus

Zum 31. Dezember 2013 besaßen – einschließlich EU-Bürger – etwa 5,5 Millionen Ausländer in Deutschland ein unbefristetes sowie 1,5 Millionen ein befristetes Aufenthaltsrecht. 134.000 Ausländer befanden sich in einem noch nicht rechtskräftig abgeschlossenen Asylverfahren. Ausreisepflichtig waren 132.000 Ausländer, darunter 95.000 mit einer Duldung.

Geschlecht, Altersstruktur, Geburten

Im Jahr 2013 waren 48 Prozent der Ausländer weiblichen und 52 Prozent männlichen Geschlechts. Das Durchschnittsalter von Ausländern lag 2012 bei 39,6 Jahren (2006: 36,7 Jahre; Vergleich Deutsche, letzter Stand 2009: 43,8 Jahre). 2004 lag das Durchschnittsalter von Ausländern noch bei 34,9 Jahren und das von Deutschen bei 42,7 Jahren. 16 Prozent der in Deutschland lebenden Ausländer wurden hier geboren.

Mit etwa gleichbleibender Tendenz kamen 2012 etwa 32.000 Kinder mit rein ausländischer Staatsangehörigkeit in Deutschland zur Welt. Das sind rund fünf Prozent aller Geburten. Dieser relativ geringe Anteil ist unter anderem auf die seit dem 1. Januar 2000 geltende Ius-soli-Regelung zurückzuführen. Danach können in Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern unter bestimmten Voraussetzungen mit ihrer Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben. So erhielten rund 52 Prozent (34.286) der 2012 in Deutschland geborenen 66.286 Kinder mit ausländischen Eltern die deutsche Staatsangehörigkeit. Seit dem Jahr 2000 erhielten insgesamt rund 460.000 Kinder durch Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit (vgl. Tabelle 6). Die Geburtenhäufigkeit ausländischer Frauen lag 2010 mit abnehmender Tendenz bei 1,6 Kindern, bei deutschen Frauen bei 1,3 (2005: 1,7 beziehungsweise 1,3) Kindern.



Tab. 6: Geborene in Deutschland 2000 bis 2012

Jahr	Geburten		Staatsangehörigkeit des Kindes		
	Insgesamt	darunter: beide Elternteile mit ausländischer Staatsangehörigkeit	deutsch	ausländisch	darunter: nach § 4 Abs. 3 des StAG (Optionsmodell)
2000	766.999	91.033	717.223	41.257	49.776
2001	734.475	82.773	690.302	38.600	44.173
2002	719.250	78.993	677.825	37.568	41.425
2003	706.721	76.174	667.366	36.819	39.355
2004	705.622	73.077	669.408	36.863	36.214
2005	685.795	70.417	655.534	40.156	30.261
2006	672.724	68.265	643.548	39.089	29.176
2007	684.862	67.005	653.523	35.666	31.339
2008	682.514	64.218	648.632	30.336	33.882
2009	665.126	61.688	632.415	28.977	32.711
2010	677.947	62.976	644.463	29.492	33.484
2011	662.685	63.031	630.745	31.091	31.940
2012	673.544	66.286	641.544	34.286	32.000
Insgesamt ¹⁾	9.038.264	925.936	8.572.528	460.200	465.736

¹⁾ eigene Berechnungen

Quelle: Statistisches Bundesamt;

Tab. 7: Zu- und Fortzug von Ausländern und Deutschen

Jahr	Zuzug		Fortzug		Überschuss der Zu- und Fortzüge	
	insgesamt (inkl. Deutsche)	darunter: Ausländer	insgesamt (inkl. Deutsche)	darunter: Ausländer	insgesamt (inkl. Deutsche)	darunter: Ausländer
1983	354.496	273.252	487.268	424.913	-132.772	-151.661
1984	410.387	331.140	604.832	545.068	-194.445	-213.928
1985	480.872	398.219	425.313	366.708	55.559	31.511
1986	567.215	478.348	407.139	347.789	160.076	130.559
1987	591.765	472.336	398.518	333.984	193.247	138.352
1988	860.578	647.534	419.439	358.941	441.139	288.593
1989	1.133.794	766.945	539.832	438.082	593.962	328.863
1990	1.256.250	835.702	574.378	465.470	681.872	370.232
1991	1.198.978	925.345	596.455	497.540	602.523	427.805
1992	1.502.198	1.211.348	720.127	614.956	782.071	596.392
1993	1.277.408	989.847	815.312	710.659	462.096	279.188
1994	1.082.553	777.516	767.555	629.275	314.998	148.241
1995	1.096.048	792.701	698.113	567.441	397.935	225.260
1996	959.691	707.954	677.494	559.064	282.197	148.890
1997	840.633	615.298	746.969	637.066	93.664	-21.768
1998	802.456	605.500	755.358	638.955	47.098	-33.455
1999	874.023	673.873	672.048	555.638	201.975	118.235
2000	841.158	649.249	674.038	562.794	167.120	86.455
2001	879.217	685.259	606.494	496.987	272.723	188.272
2002	842.543	658.341	623.255	505.572	219.288	152.769

Jahr	Zuzug		Fortzug		Überschuss der Zu- und Fortzüge	
	insgesamt (inkl. Deutsche)	darunter: Ausländer	insgesamt (inkl. Deutsche)	darunter: Ausländer	insgesamt (inkl. Deutsche)	darunter: Ausländer
2003	768.975	601.759	626.330	499.063	142.645	102.696
2004	780.175	602.182	697.633	546.966	82.543	55.217
2005	707.352	579.301	628.399	483.584	78.953	95.717
2006	661.855	558.467	639.064	483.774	22.791	74.693
2007	680.766	574.752	636.854	475.749	43.912	99.003
2008	682.146	573.815	737.889	563.130	-55.743	10.685
2009	721.014	606.314	733.796	578.808	-12.782	27.506
2010	798.282	683.530	670.605	529.605	127.677	153.925
2011	958.299	841.695	678.969	538.837	279.330	302.858
2012	1.080.936	965.908	711.991	578.759	368.945	387.149

Hinweis: bis 1990 früheres Bundesgebiet

Quelle: Statistisches Bundesamt

Überblick über das Wanderungsgeschehen

Einen groben Überblick über das Migrationsgeschehen in Deutschland liefert die allgemeine Zu- und Fortzugsstatistik (vgl. Tabelle 7).

Von 1991 bis 2012 wurden 20,0 Millionen Zu- und 15,1 Millionen Fortzüge (Deutsche und Ausländer) zwischen Deutschland und dem Ausland registriert. Mit über 1,5 Millionen Zuzügen wurde im Jahr 1992 der historische Höchststand erreicht. Von 1996 bis 2011 lag der Wert stets unter 1 Million wobei der geringste Stand im Jahr 2006 (662.000) erreicht wurde. 2012 lag er erstmals wieder über 1 Million (1.081.000). Die hohen Zuzugszahlen sind vor allem auf den – bis Mitte der 1990er-Jahre – erhöhten Zuzug von (Spät-)Aussiedlern, die bis 1992 gestiegene Zahl von Asylsuchenden sowie die seit 1991/92 aus dem ehemaligen Jugoslawien geflohenen Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge zurückzuführen. Aktuell dominiert insbesondere der Zugang aus den EU-Staaten sowie asylbedingt aus dem Westbalkan.



Sowohl die Zu- als auch die Fortzüge werden in quantitativer Hinsicht durch Ausländer bestimmt: Von 1991 bis 2012 lag der Anteil von Ausländern an den Zuzügen bei circa 79 Prozent und circa 81 Prozent bei den Fortzügen. Nach einem negativen Wanderungssaldo (Differenz aus Zu- und Fortzügen) von Ausländern in den Jahren 1997 und 1998 ist der Wert seit 1999 wieder positiv und betrug im Jahr 2012 +387.000.

Beim Zuzug von Deutschen handelt es sich um aus dem Ausland rückwandernde deutsche Staatsangehörige und Spätaussiedler. Insbesondere durch die stark gesunkenen Spätaussiedlerzugänge ist der Zuzug von Deutschen seit 2005 erstmals geringer als deren Fortzug. Allerdings war der Fortzug Deutscher in diesem Zeitraum zudem besonders hoch: 1991 bis 2003 zogen im Jahresdurchschnitt 116.000 Deutsche in das Ausland, 2004 bis 2012 durchschnittlich 151.000.

Herkunfts- und Zielländer: Die Struktur der Zuziehenden hinsichtlich der Herkunftsländer ist heute wesentlich vielfältiger als noch zu Zeiten der sogenannten „Gastarbeiterwanderungen“ und seit Mitte der 1990er-Jahre relativ konstant. Von den zugezogenen Ausländern im Jahr 2012 kamen 66 Prozent aus den EU-Mitgliedstaaten, darunter wiederum ein Viertel allein aus Polen. 12 Prozent kamen aus Rumänien, jeweils 6 Prozent aus Bulgarien und Ungarn, jeweils 4 Prozent aus Italien und Griechenland und 3 Prozent aus Spanien und der Türkei. 21 Prozent der Zuwanderer kamen aus außereuropäischen Staaten. Bei den Fortzügen von Ausländern war 2012 die Europäische Union mit 63 Prozent das Hauptzielgebiet, darunter Polen mit

19 Prozent. 12 Prozent zogen nach Rumänien, 6 Prozent nach Bulgarien und jeweils 5 Prozent nach Ungarn und in die Türkei. 21 Prozent der Fortzüge gingen in außereuropäische Staaten.

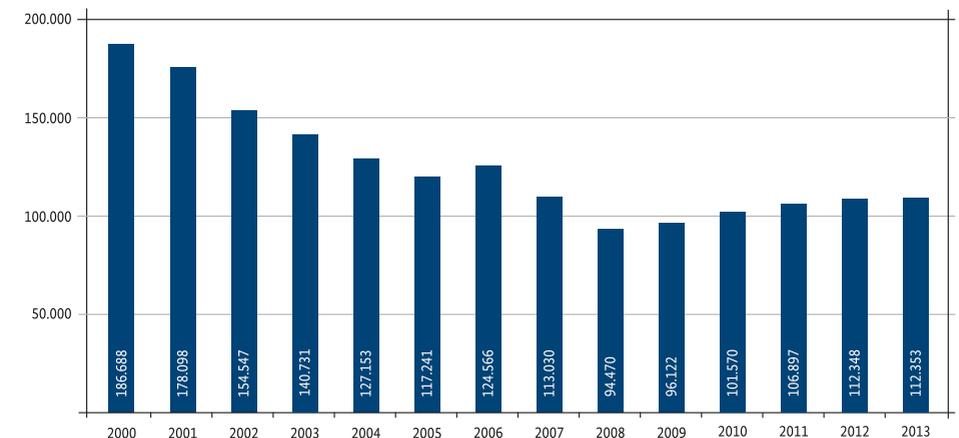
Einbürgerungen

Von 1994 bis 2000 hat sich die Zahl der Einbürgerungen mehr als verdreifacht.⁷ Im Zuge der Einführung eines reformierten Staatsangehörigkeitsrechts erreichten die Einbürgerungen im Jahr 2000 den Höchststand von knapp 187.000 Personen. In den Folgejahren sanken die Zahlen bis 2008 auf 94.470, um dann wieder bis auf 112.353 Einbürgerungen im Jahre 2013 zu steigen (vgl. Abbildung 7 und Tabelle 8).

Mehr als drei Viertel (76,7 Prozent) der im Jahr 2013 eingebürgerten Personen erlangten die deutsche Staatsangehörigkeit auf der Grundlage eines Einbürgerungsanspruchs nach § 10 Absatz 1 StAG (mindestens achtjähriger rechtmäßiger Aufenthalt in Deutschland sowie eine gültige Aufenthaltserlaubnis für bestimmte Zwecke oder eine Niederlassungserlaubnis).

Mit Abstand die größte Gruppe der Eingebürgerten waren 2013 – wie schon in den Jahren zuvor – ehemals türkische Staatsangehörige, die etwa 25 Prozent der Einbürgerungen ausmachten. Danach folgten Einbürgerungen von Personen aus Polen (4,9 Prozent), der Ukraine (4,0 Prozent) und aus Griechenland (3,1 Prozent).

Abb. 7: Einbürgerung von Ausländern in Deutschland 2000 bis 2013



Quelle: Statistisches Bundesamt, Stand jeweils 31. Dezember

⁷ Zur Vergleichbarkeit wurden die verwendeten Einbürgerungsdaten für die Jahre 1994 bis zum 31. Juli 1999 um die Zahl der Anspruchseinbürgerungen von Aussiedlern bereinigt.

Tab. 8: Einbürgerungen von Ausländern im Jahr 2013 nach ausgewählten bisherigen Staatsangehörigkeiten

Einbürgerungen insgesamt	112.353
Türkei	27.970
Polen	5.462
Ukraine	4.539
Griechenland	3.498
Kosovo	3.294
Irak	3.150
Afghanistan	3.054
Russische Föderation	2.784
Italien	2.754
Marokko	2.710
Serbien	2.586
Iran	2.560
Rumänien	2.504
Vietnam	2.459

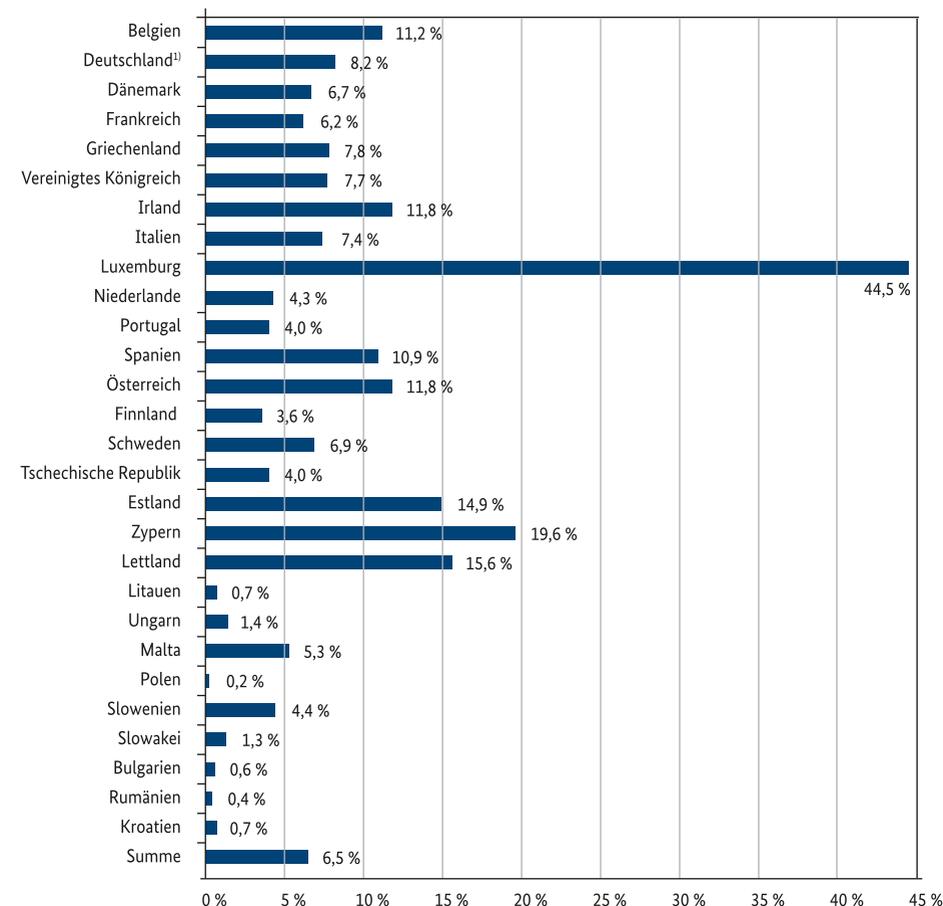
Quelle: Statistisches Bundesamt

1.4.3 Deutschland im internationalen Vergleich

Die Daten über Umfang und Anteil der Migrantenpopulation in Deutschland sind nur begrenzt international vergleichbar, da die Definitionen und statistischen Methoden zur Erfassung der ausländischen Bevölkerung beziehungsweise der Bevölkerung mit Migrationshintergrund international stark variieren. Dennoch sollen die folgenden Abbildungen und Tabellen (vgl. Abbildung 8 bis 10 und Tabelle 9 bis 10) näherungsweise einen Vergleich der Migrantenanteile in den EU-Mitgliedstaaten ermöglichen.

Abb. 8: Ausländeranteil in der EU

Stand 01. Januar 2013



¹⁾ Bevölkerungsfortschreibung auf Grundlage des Zensus 2011

Quelle: Eurostat

Tab. 9: Bevölkerung und Ausländeranteil in der EU

Land	Gesamtbevölkerung	darunter: Ausländer	Ausländeranteil an der Gesamtbevölkerung
Belgien	11.161.642	1.253.902	11,2%
Deutschland ¹⁾	80.523.746	6.627.957	8,2%
Dänemark	5.602.628	374.569	6,7%
Frankreich	65.578.819	4.089.051	6,2%
Griechenland	11.062.508	862.381	7,8%
Vereinigtes Königreich	63.896.071	4.929.710	7,7%
Irland	4.591.087	543.636	11,8%
Italien	59.685.227	4.387.721	7,4%
Luxemburg	537.039	238.844	44,5%
Niederlande	16.779.575	714.552	4,3%
Portugal	10.487.289	417.042	4,0%
Spanien	46.727.890	5.072.680	10,9%
Österreich	8.451.860	997.038	11,8%
Finnland	5.426.674	194.250	3,6%
Schweden	9.555.893	659.374	6,9%
Tschechische Republik	10.516.125	422.280	4,0%
Estland	1.320.174	197.141	14,9%
Zypern	865.878	170.076	19,6%
Lettland	2.023.825	315.414	15,6%
Litauen	2.971.905	22.224	0,7%
Ungarn	9.908.798	141.122	1,4%
Malta	421.364	22.466	5,3%
Polen	38.533.299	58.859	0,2%
Slowenien	2.058.821	91.385	4,4%
Slowakei	5.410.836	72.925	1,3%
Bulgarien	7.284.552	45.201	0,6%
Rumänien	20.020.074	70.666	0,4%
Kroatien	4.262.140	27.854	0,7%
Summe	505.665.739	33.020.320	6,5%

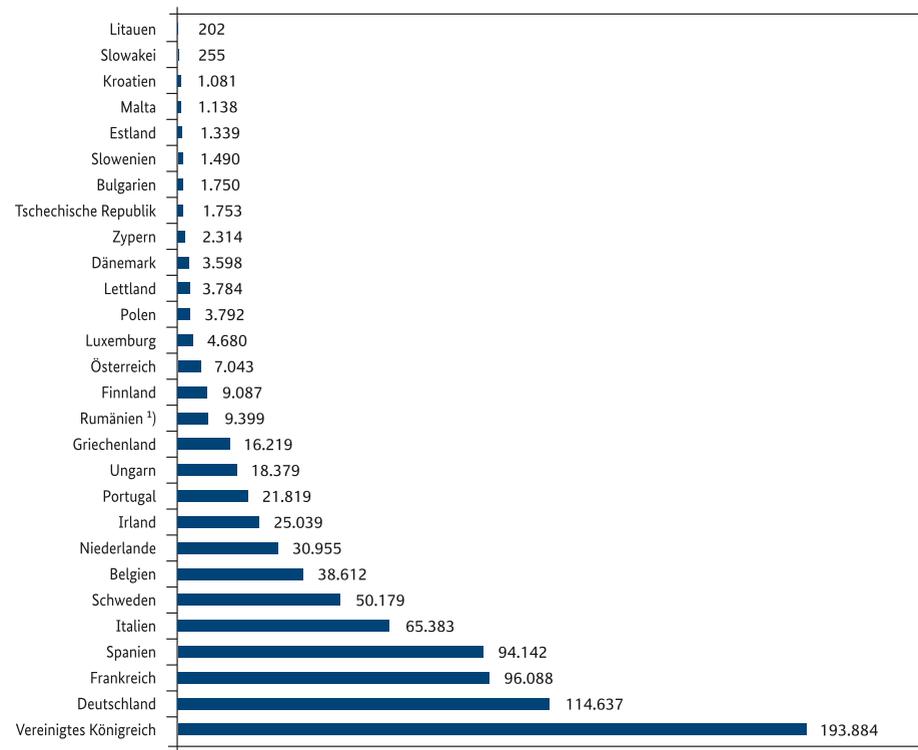
Stand: 1. Januar 2013, Quelle: Eurostat Online Datenbank

Hinweis: Bevölkerungszahlen vorläufig

¹⁾ Bevölkerungsfortschreibung auf Grundlage des Zensus 2011



Abb. 9: Einbürgerungen von Ausländern in der EU im Jahr 2012

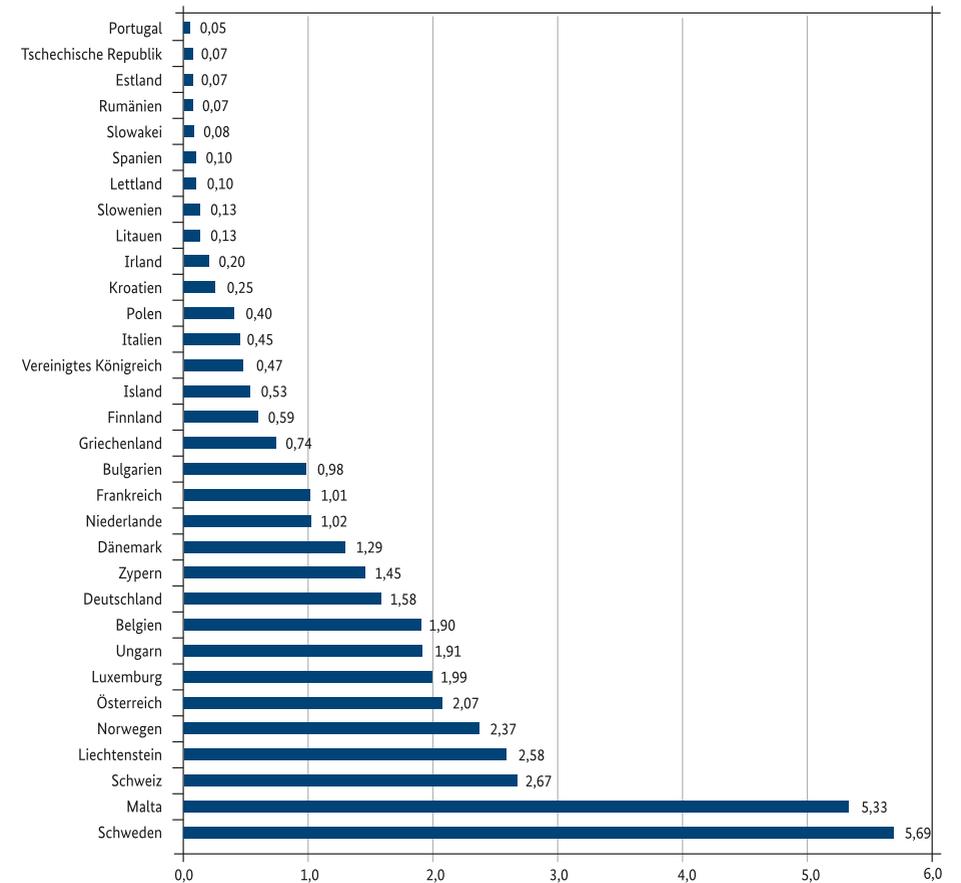


Erwerb der Staatsangehörigkeit

¹⁾ 2009

Quelle: Eurostat

Abb. 10: Europäischer Vergleich – Asylbewerber pro 1.000 Einwohner im Jahr 2013



Quelle: Eurostat

Tab. 10: Entwicklung der Asylbewerberzugänge im internationalen Vergleich

Staaten	2006	2008	2010	2013
Europäische Union (EU 28)	197.500	257.805	261.125	435.385
Belgien	8.870	15.940	26.560	21.215
Bulgarien	500	745	1.025	7.145
Dänemark	1.960	2.375	5.100	7.230
Deutschland	21.030	26.945	48.590	126.995
Estland	5	15	35	95
Finnland	2.275	3.770	3.675	3.220
Frankreich	30.750	41.845	52.725	66.265
Griechenland	12.265	19.885	10.275	8.225
Irland	4.240	3.865	1.940	920
Italien	10.350	30.145	10.050	26.620
Kroatien	90	160	290	1.080
Lettland	10	55	65	195
Litauen	145	520	495	400
Luxemburg	525	455	785	1.070
Malta	1.270	2.605	175	2.245
Niederlande	14.465	15.255	15.100	17.160
Österreich	13.350	12.750	11.060	17.520
Polen	4.225	8.515	6.540	15.245
Portugal	130	160	160	505
Rumänien	380	1.180	885	1.495
Schweden	24.320	24.875	31.940	54.365
Slowakei	2.850	905	540	440
Slowenien	500	260	245	270
Spanien	5.295	4.515	2.745	4.495
Tschechische Republik	2.730	1.650	790	710
Ungarn	2.115	3.175	2.105	18.900
Vereinigtes Königreich ¹⁾	28.320	31.315	24.365	30.110
Zypern	4.540	3.920	2.875	1.255
Weitere Staaten				
Island	40	75	45	170
Liechtenstein	47	25	110	95
Norwegen	5.320	14.430	10.065	11.980
Schweiz	9.315	16.605	15.565	21.460
Australien	3.458	4.808	12.606	24.352
Kanada	22.967	36.929	23.177	10.384
Neuseeland	276	254	340	292
Vereinigte Staaten	33.752	29.279	30.750	46.196

¹⁾ 2008 nur Erstanträge

Quellen: BAMF, Eurostat, IGC, UNHCR

2. Integration von Migranten in Deutschland

2.1 Integrationsziele

Deutschland ist seit jeher ein Land gewesen, das Einwanderer angezogen hat. Dies gilt inzwischen sogar wieder in stärkerem Maße. Die OECD hat im Jahr 2014 in einer Studie insoweit festgestellt, dass Deutschland zu einem der weltweit beliebtesten Einwanderungsländer geworden ist. Seit dem Jahr 2011 können wir wieder eine deutlich angestiegene Zuwanderung beobachten. Durch die zunehmende Globalisierung erfolgt die Zuwanderung heute aus den verschiedensten Kulturräumen, aus mannigfaltigen Gründen und mit sehr unterschiedlichen Voraussetzungen, zum Beispiel im Hinblick auf Bildung, Sprachkenntnisse oder berufliche Qualifikation.

Die Integrationspolitik der Bundesregierung folgt dem Grundsatz des „Förderns“ und „Forderns“. Zuwandernde sind angehalten, durch eigene Anstrengungen und unterstützt durch staatliche Angebote, die deutsche Sprache zu erlernen und sich mit Rechtsordnung, Geschichte und Kultur sowie Werten, die in Deutschland wichtig sind, vertraut zu machen. Die Aufnahmegesellschaft ist gefordert, den zugewanderten Menschen einen durch Chancengleichheit und Gleichbehandlung gekennzeichneten Zugang zu allen wichtigen Bereichen von Gesellschaft, Wirtschaft und Politik zu gewährleisten, indem bestehende Barrieren erkannt und abgebaut werden.

Das Aufenthaltsgesetz ermöglicht und gestaltet Zuwanderung unter Berücksichtigung der Aufnahme- und Integrationsfähigkeit Deutschlands. Alle Neuzuwanderer, Ausländer mit dauerhaftem Aufenthalt in Deutschland, Spätaussiedler und ihre Familienangehörigen sowie Unionsbürger erhalten ein staatliches Grundangebot zur Integration, das ihre eigenen Teilhabebemühungen in unsere Gesellschaft unterstützt. Die wichtigste Fördermaßnahme des Bundes ist der Integrationskurs. Unter gewissen, im Aufenthaltsgesetz genannten Voraussetzungen können Ausländer zur Teilnahme verpflichtet werden (siehe auch Kapitel 2.3.2). Weitere

Regelangebote der Integrationsförderung des Bundes sind die Migrationsberatung (siehe auch Kapitel 2.3.3) sowie die gemeinwesenorientierte Projektförderung (siehe auch Kapitel 2.3.4).

2.2 Daten zur Integration

Daten zur Integrationsförderung

Eine Kernmaßnahme der Bundesregierung zur Förderung der Integration ist die bundesweite Durchführung von Integrationskursen. In diesen werden Schlüsselqualifikationen wie Sprachkenntnisse und Grundwissen zur Rechts- und Gesellschaftsordnung vermittelt. Seit Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes im Jahr 2005 bis zum Jahresende 2013 wurden insgesamt 1.333.019 Teilnahmeberechtigungen ausgestellt; in diesem Zeitraum wurden im gesamten Bundesgebiet 54.058 Integrationskurse abgeschlossen. Der Bund hat in dieser Zeit über 1,5 Milliarden Euro in das System der Integrationskurse investiert.

Im Jahr 2013 nahmen 92.602 Integrationskursabsolventen am Deutsch-Test für Zuwanderer teil, der den Sprachkurs abschließt. Hierbei erreichten 53.741 Personen (58 Prozent) das Niveau B1 (selbstständige Sprachverwendung) des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen und wiesen damit ausreichende Sprachkenntnisse im Sinne des Aufenthaltsgesetzes nach. Weiteren 31.321 Personen (34 Prozent) wurde das Erreichen von Niveau A2 (elementare Sprachverwendung) bescheinigt.

Den Orientierungskurstest legten seit seiner Einführung im Jahr 2009 bis zum Jahresende 2013 352.628 Personen ab; bestanden haben hiervon 327.410 Teilnehmer (92,8 Prozent).



Die vom Bund geförderte Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer wird in über 580 Beratungseinrichtungen bundesweit angeboten. Im Jahr 2013 wurden rund 158.000 Beratungsfälle durchgeführt. Einschließlich der gemeinschaftlich beratenen Familienangehörigen konnten 239.600 Personen erreicht werden.

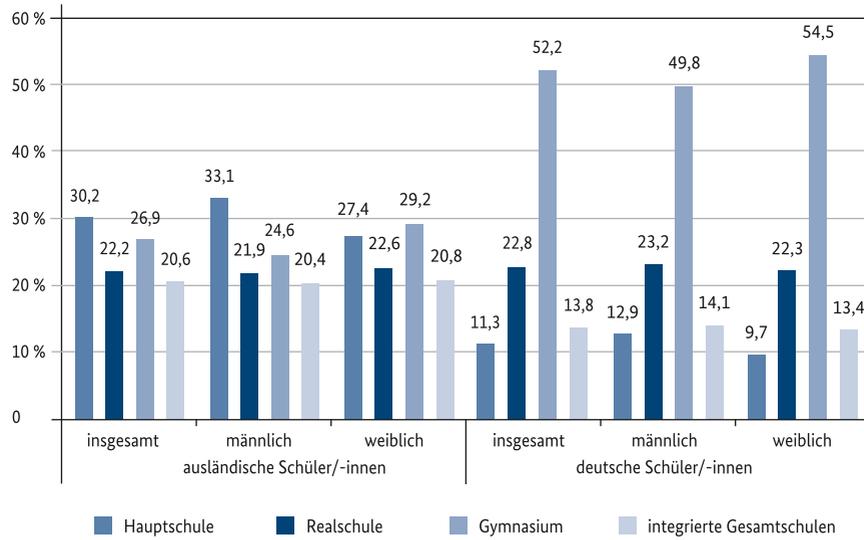
Darüber hinaus bieten die ebenfalls vom Bund geförderten Jugendmigrationsdienste passgenaue Integrationshilfen für junge Menschen mit Migrationshintergrund an. Jährlich werden in den über 420 Einrichtungen bundesweit circa 74.700 junge Menschen erreicht. Mehr als die Hälfte der jungen Menschen werden mit einem individuellen Integrationsförderplan begleitet.

Bildung

Ausländische Kinder und Jugendliche schneiden im Bildungssystem nach wie vor schlechter ab als deutsche. So besuchen sie fast dreimal so häufig eine Hauptschule und weniger als halb so häufig ein Gymnasium. Darüber hinaus verlassen sie mehr als doppelt so häufig die Schule ohne einen Abschluss. Dabei muss aber beachtet werden, dass die Gruppe der Ausländer diesbezüglich sehr heterogen ist. So schneiden einige Nationalitätengruppen (zum Beispiel polnische und russische Schüler) deutlich besser ab als andere. Weiterhin hat sich die Situation zwischen 2000 und 2012 leicht verbessert. Der Anteil der ausländischen Schüler, die eine Realschule oder ein Gymnasium besuchten, nahm zu, während der Anteil derjenigen, die eine Hauptschule besuchten, abnahm. Jedoch findet diese Aufwärtsentwicklung im Bildungswesen auch bei den deutschen Schülern statt, wodurch sich die Unterschiede zwischen Deutschen und Ausländern kaum verringern.

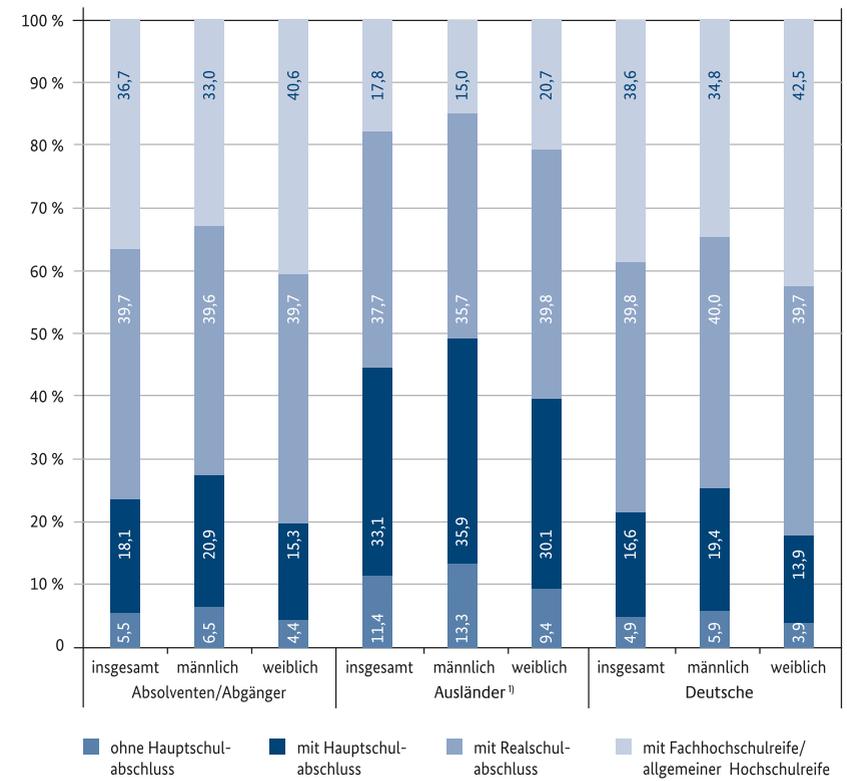
Die Schulstatistik weist bisher Schüler mit Migrationshintergrund nicht aus, sondern differenziert lediglich nach deutscher oder ausländischer Staatsangehörigkeit. Aussagen zu Bildungserfolgen im schulischen Bereich von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund lassen sich nicht ableiten. Anhaltspunkte hierfür liefern jedoch internationale Bildungsvergleiche, wie zum Beispiel die international vergleichende Schulleistungsstudie PISA (Programme for International Student Assessment). Seit Beginn der PISA-Berichterstattung im Jahr 2000 lassen sich für die Gruppe der Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund deutliche Verbesserungen erkennen. Insgesamt zeigt sich im Trend 2000-2012 für die Schüler mit Migrationshintergrund in Deutschland eine signifikant positive Entwicklung, was von der OECD ausdrücklich anerkannt wird: Lag die Punktedifferenz zwischen den Schülern mit und ohne Migrationshintergrund in PISA 2000 bei 75 Punkten, so trennen sie in PISA 2012 noch 53 Punkte. Damit haben sie im Zeitvergleich fast ein Schuljahr aufgeholt, die Disparitäten bleiben allerdings weiterhin groß.

Abb. 11: Anteile von Schülern an ausgewählten allgemeinbildenden Schulen im Schuljahr 2012/2013 in Deutschland (in Prozent)



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 11 Reihe 1, eigene Berechnung (Anteile)

Abb. 12: Anteil der Schulabsolventen nach Nationalität und Geschlecht, Deutschland 2012



1) Daten teilweise geschätzt.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 11 Reihe 1, eigene Berechnung (Anteile)

Tab. 11: Berufliche Bildungsabschlüsse der 25- bis unter 65-Jährigen nach Migrationshintergrund und Geschlecht, Deutschland 2012

(Anteile in Prozent)

	Personen ohne Migrationshintergrund		Personen mit Migrationshintergrund im engeren Sinne	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
mit berufsqualifizierendem Bildungsabschluss	90,2	87,2	63,9	58,1
Lehre o.ä. ¹⁾	55,2	56,5	39,7	32,2
Berufsfachschule	2,1	3,7	2,4	3,2
Meister/Techniker/Fachschule ²⁾	12,1	10,3	5,7	5,8
Fachhochschule	8,7	5,4	4,7	3,8
Universität	11,8	10,8	10,9	12,6
ohne berufsqualifizierenden Bildungsabschluss³⁾	9,6	12,6	35,5	41,4

Hinweis: Personen ohne Angabe zum Berufsabschluss sind nicht dargestellt, daher ergeben die Anteile aufsummiert nicht 100 Prozent.

¹⁾ Abschluss einer Lehre/Berufsausbildung im dualen System, einschließlich Vorbereitungsdienst für den mittleren Dienst in der öfftl. Verwaltung.

²⁾ Einschließlich Abschluss einer Berufsakademie.

³⁾ Einschließlich Praktikum und Berufsvorbereitungsjahr.

Quelle: Statistisches Bundesamt – Ergebnisse des Mikrozensus 2012, Fachserie 1 Reihe 2.2 – Tabelle 9.

Berufliche Qualifikation

Personen mit Migrationshintergrund verfügen deutlich seltener über einen beruflichen Bildungsabschluss als Personen ohne Migrationshintergrund. Dabei sind Frauen mit Migrationshintergrund besonders häufig beruflich nur gering oder gar nicht qualifiziert.

Die Ausbildungsanfängerquote⁸ bei ausländischen jungen Menschen fällt seit Jahren nur etwa halb so hoch aus wie bei deutschen jungen Menschen. Nachdem in den letzten Jahren eine leichte Verbesserung erzielt werden konnte, ist die Ausbildungsanfängerquote der jungen Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit 2012 wieder leicht (-0,4 Prozentpunkte) auf 29,4 Prozent gesunken (2011: 29,8 Prozent). Der Rückgang fiel allerdings weniger stark aus als bei den jungen Menschen mit deutscher Staatsangehörigkeit (-1,3 Prozentpunkte). Ihre Ausbildungsanfängerquote lag 2012 bei 58,9 Prozent (2011: 60,2 Prozent). Insgesamt (bezogen auf alle Ausbildungsanfänger) sank die Quote um 1,2 Prozentpunkte auf 55,7 Prozent (2011: 56,9 Prozent).

In einigen wenigen Ausbildungsberufen sind ausländische Auszubildende teilweise deutlich stärker vertreten als Auszubildende ohne Migrationshintergrund (vgl. Tabelle 12).

Die 15- bis 65-jährigen Personen mit Migrationshintergrund sind seltener erwerbstätig als die Personen ohne Migrationshintergrund. Besonders niedrig ist die Erwerbstätigenquote bei den Frauen mit Migrationshintergrund, von denen nur etwas mehr als die Hälfte einer auf Erwerb ausgerichteten Tätigkeit nachgeht. Darüber hinaus sind die erwerbstätigen Personen mit Migrationshintergrund häufiger geringfügig entlohnt beschäftigt („Minijobber“). Dies trifft wiederum besonders auf die Frauen mit Migrationshintergrund zu. Gut ein Fünftel der Erwerbstätigen dieser Gruppe ist ausschließlich geringfügig entlohnt beschäftigt. Personen mit Migrationshintergrund arbeiten darüber hinaus seltener als Angestellte und häufiger als Arbeiter und sie leisten häufiger Schichtarbeit als die Erwerbstätigen ohne Migrationshintergrund. Hinsichtlich der Erwerbslosigkeit zeigt sich, dass die Erwerbslosenquote bei den Personen mit Migrationshintergrund beiderlei Geschlechts beinahe doppelt so hoch wie bei den Personen ohne Migrationshintergrund ist.

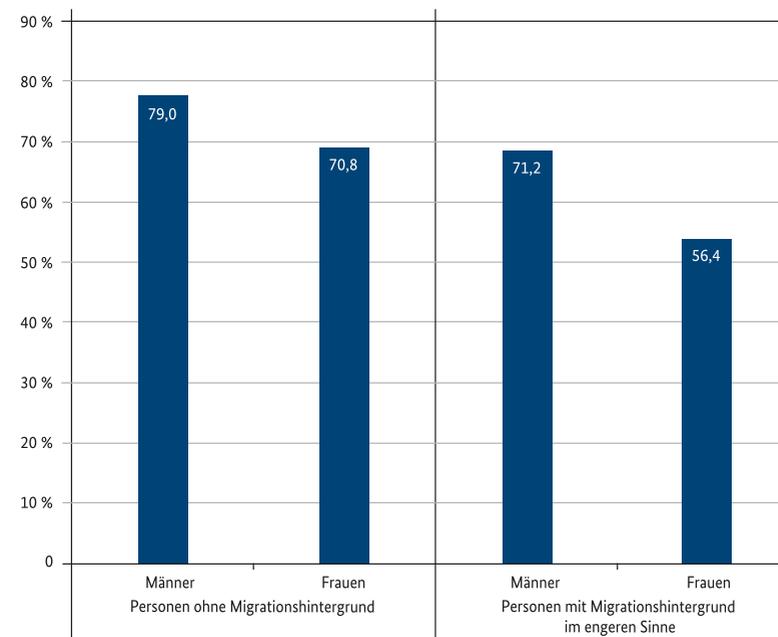
⁸ Berufsbildungsbericht des BMBF (2014). Entgegen zu früheren Berichten wird nicht mehr die Ausbildungs-beteiligungquote, sondern die Ausbildungsanfängerquote ausgewiesen, da die Ausbildungs-beteiligungquote den Anteil der Jugendlichen, die in ihrer Biografie irgendwann eine Ausbildung beginnen, überschätzt. Hintergrund sind Mehrfachzählungen von Verträgen bei der Ausbildungs-beteiligungquote z. B. durch Anschlussverträge, Zweit-ausbildungen, erneuter Ausbildung nach vorzeitiger Lösung eines Vertrags oder auch bei Wechsel von einer außerbe-trieblichen in eine betriebliche Ausbildung. Die Ausbildungsanfängerquote fällt somit etwas niedriger aus als die Ausbildungs-beteiligungquote.

Tab. 12: Die zehn am stärksten besetzten Ausbildungsberufe bei ausländischen Auszubildenden in Deutschland 2012

	Anteil aller ausländischen Auszubildenden, die diesen Beruf erlernen	Anteil der Ausländer an allen Auszubildenden in diesem Beruf	Anteil aller deutschen Auszubildenden, die diesen Beruf erlernen	Anteil der Deutschen an allen Auszubildenden in diesem Beruf
Kaufmann/Kauffrau im Einzelhandel	6,8 %	8,1 %	4,5 %	91,9 %
Verkäufer/in	6,7 %	11,1 %	3,1 %	88,9 %
Zahnmedizinische(r) Fachangestellte(r)	5,9 %	15,1 %	1,9 %	84,9 %
Friseur/in	5,7 %	16,2 %	1,7 %	83,8 %
Medizinische(r) Fachangestellte(r)	4,5 %	9,3 %	2,5 %	90,7 %
Kraftfahrzeugmechatroniker/in	4,2 %	5,3 %	4,3 %	94,7 %
Bürokaufmann/-kauffrau	3,1 %	4,7 %	3,6 %	95,3 %
Anlagenmechaniker/in für Sanitär-, Heizungs- und Klimatechnik	2,7 %	6,6 %	2,2 %	93,4 %
Fachverkäufer/in im Lebensmittelhandwerk	2,6 %	8,3 %	1,7 %	91,7 %
Kaufmann/Kauffrau für Bürokommunikation	2,4 %	6,2 %	2,1 %	93,8 %
Alle übrigen Berufe	55,4 %	4,2 %	72,4 %	95,7 %
Insgesamt	100,0 %	5,5 %	100,0 %	94,5 %

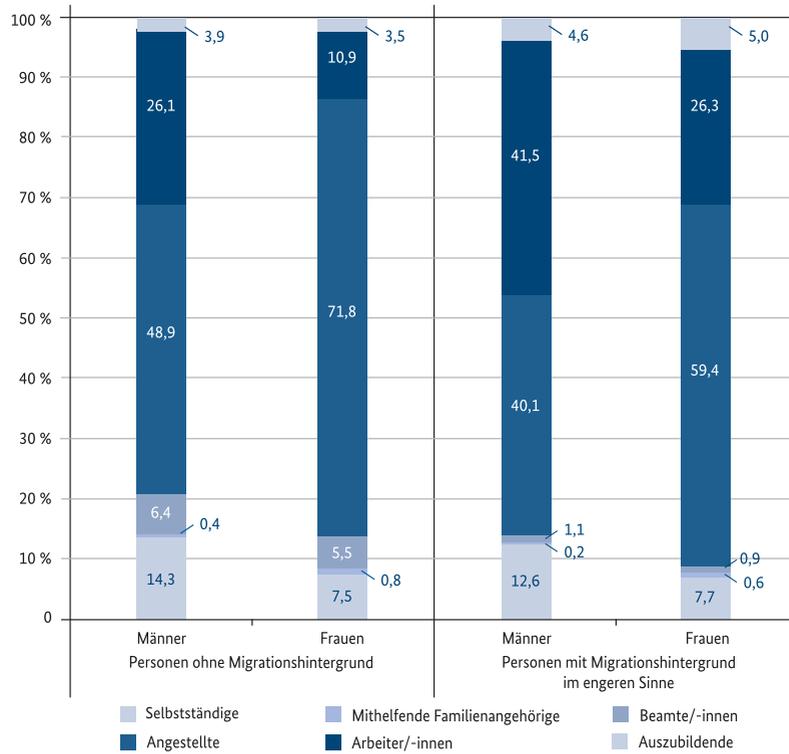
Quelle: Statistisches Bundesamt – Berufliche Bildung; Eigene Berechnung und Darstellung.

Abb. 13: Anteil der Erwerbstätigen im Alter von 15 bis unter 65 Jahren an der Bevölkerung gleichen Alters (Erwerbstätigenquote), Deutschland 2012 (in Prozent)



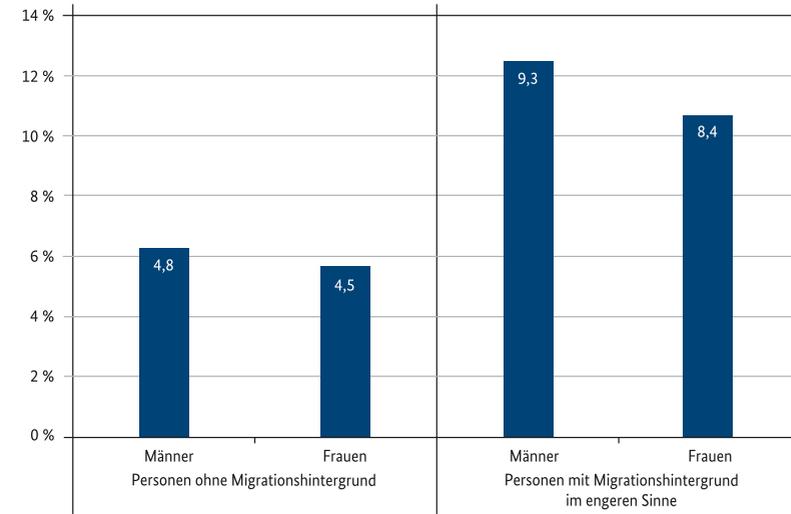
Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus, Fachserie 1 Reihe 2.2 Tabelle 16

Abb. 14: Erwerbstätige im Alter von 15 und mehr Jahren nach Stellung, Deutschland 2012
(in Prozent)



Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus, Fachserie 1 Reihe 2.2 Tabelle 16

Abb. 15: Anteil der Erwerbslosen im Alter von 15 und mehr Jahren (Erwerbslosenquote), Deutschland 2012
(in Prozent)

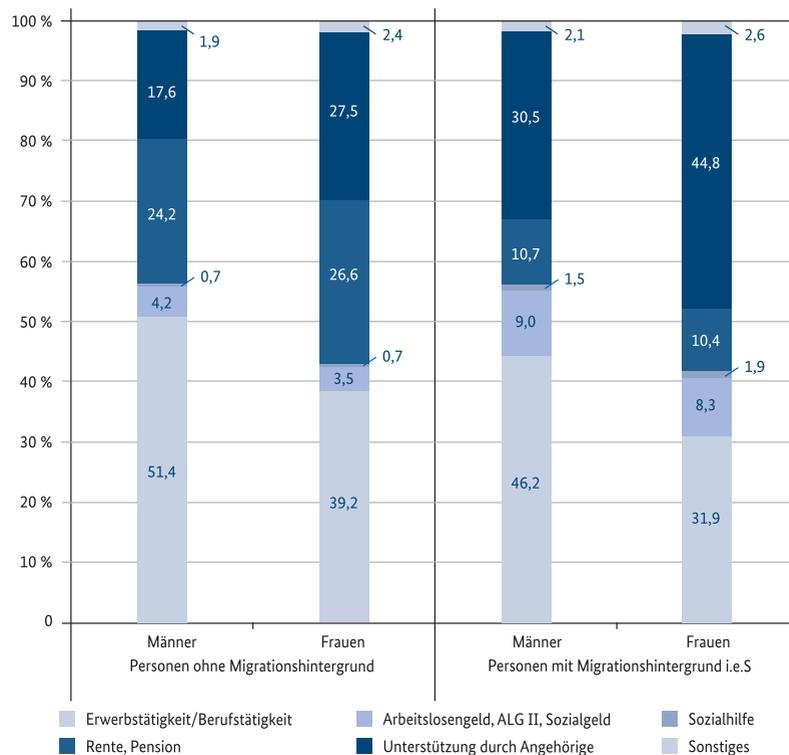


Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus, Fachserie 1 Reihe 2.2 Tabelle 16

Lebensunterhalt und Abhängigkeit von Sozialleistungen

Aufgrund der höheren Erwerbslosigkeit sind Personen mit Migrationshintergrund häufiger auf Arbeitslosengeld I oder II beziehungsweise Sozialgeld angewiesen als Personen ohne Migrationshintergrund. Darüber hinaus werden sie auch deutlich häufiger durch Angehörige unterstützt als Personen ohne Migrationshintergrund. Insbesondere bei den Frauen mit Migrationshintergrund bestreitet weniger als ein Drittel den Lebensunterhalt überwiegend aus Erwerbs- und Berufstätigkeit, hingegen fast die Hälfte über Angehörige. Aufgrund der Altersstruktur sind Personen mit Migrationshintergrund auf der anderen Seite noch wesentlich seltener Renten- oder Pensionsempfänger als Personen ohne Migrationshintergrund.

Abb. 16: Bevölkerung nach überwiegender Lebensunterhalt, Deutschland 2012
(Anteile in Prozent)



Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus, Fachserie 1 Reihe 2.2 Tabelle 15



Neubau des Bundesministeriums des Innern

2.3 Integrationsförderung durch den Bund

2.3.1 Zuständigkeiten innerhalb der Bundesregierung

Bundesministerium des Innern

Die Integration von Neuzuwanderern und die nachholende Integration der bereits länger in Deutschland lebenden Menschen mit Migrationshintergrund ist eine Querschnitts- und Schwerpunktaufgabe der Bundesregierung. Zuständiges Integrationsministerium innerhalb der Bundesregierung ist das Bundesministerium des Innern. Die Maßnahmen des Ministeriums, das neben der Integrationspolitik auch für die Migrations- und Flüchtlingspolitik zuständig ist, umfassen folgende Schwerpunkte:

- Koordinierung der Integrationsmaßnahmen des Bundes
- Integrationskurse
- Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer
- Förderung von Maßnahmen zur sozialen und gesellschaftlichen Integration
- Europäische Zusammenarbeit (siehe Kapitel 3 Europäisierung der Migrationspolitik).

Unter dem Aspekt der Fachpolitik werden weitere Integrationsaufgaben von anderen Ressorts wahrgenommen, beispielsweise vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales, dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie dem Bundesministerium für Bildung und Forschung. Im Rahmen der Zuständigkeit für die Arbeitsmarktpolitik fördert das Bundesministerium für Arbeit und Soziales die Integration von erwachsenen Personen mit Migrationshintergrund auf dem Arbeitsmarkt.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Um die Arbeitsmarktintegration von Erwachsenen mit Migrationshintergrund zu verbessern, hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales gemeinsam mit dem Bundesministerium für Bildung und Forschung und der Bundesagentur für Arbeit 2011 das Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“ initiiert.

Dieses Förderprogramm wurde zu einer leistungsfähigen, bundesweiten Struktur mit drei zentralen Aufgabenschwerpunkten ausgebaut und weiterentwickelt:

- Schaffung einer regionalen Unterstützungsstruktur für das am 1. April 2012 in Kraft getretene Gesetz zur Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen
- Unterstützung der für die Integration in den Arbeitsmarkt zuständigen Regelinstitutionen, insbesondere die Agenturen für Arbeit und die Jobcenter, bei ihrer Aufgabenwahrnehmung – beispielsweise durch Schulungsangebote zur Stärkung der interkulturellen Kompetenz der Beratungsfachkräfte
- Verzahnung der verschiedenen arbeitsmarktbezogenen Förderangebote (z.B. allgemeine Integrationskurse sinnvoll mit der berufsbezogenen Sprachförderung und beruflichen Qualifizierungen verknüpfen).

In allen 16 Bundesländern arbeiten Landesnetzwerke mit 241 Teilprojekten auf der Grundlage verbindlicher Verabredungen der arbeitsmarktrelevanten Akteure (Akteure sind insbesondere Landesministerien, Kommunalverwaltungen, Arbeitsagenturen, Jobcenter, Migrantenorganisationen, Kammern, regionale Wirtschaft und Bildungsträger).

Zudem wurden fünf Fachstellen mit dem Ziel eingerichtet, die wissenschaftliche Expertise in den wesentlichen arbeitsmarktpolitischen Handlungsfeldern bereitzustellen (Anerkennung, Qualifizierung, Berufsbezogene Sprachförderung, Existenzgründung, Diversity Management).

Ergänzend zu diesem Beratungsangebot informiert das Internetportal „Anerkennung in Deutschland“ (www.anererkennung-in-deutschland.de) im Rahmen des Förderprogramms IQ umfassend über Möglichkeiten der Anerkennung in den Sprachen Deutsch und Englisch.

Vor dem Hintergrund der häufig nicht anerkannten beruflichen Qualifikationen bei Migranten plant das Bundesministerium für Arbeit und Soziales im Kontext des Anerkennungsgesetzes und im Rahmen der neuen ESF-Förderperiode 2014 bis 2020 (Europäischer Sozialfonds) eine Erweiterung des Förderprogramms IQ um ein neues Handlungsfeld im Bereich der Qualifizierung. Zielgruppe sind – unabhängig vom Aufenthaltstitel – diejenigen Personen, die im Rahmen des Anerkennungsverfahrens keine volle Gleichwertigkeit ihres ausländischen Berufsabschlusses erhalten. Die geplanten Angebote beinhalten Qualifizierungsmaßnahmen in reglementierten Berufen, unter anderem akademische Heilberufe (z.B. Ärzte, Apotheker) und Gesundheitsfachberufe (z.B. Gesundheits- und Krankenpfleger, Altenpfleger), die Entwicklung und Erprobung von Anpassungsqualifizierungen im Bereich des dualen Systems, Brückenmaßnahmen für Akademiker sowie die Vorbereitung auf die Externenprüfung.

Schon in der vorigen ESF-Förderperiode 2007 bis 2013 wurde vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales ein „ESF-Bundesprogramm zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge“ umgesetzt. Aktuell laufen die Projekte noch bis Ende 2014. Hierbei wurden Flüchtlinge mit einem mindestens nachrangigen Zugang zum Arbeitsmarkt und Bleibeberechtigte, darunter auch Angehörige der Roma, beraten, qualifiziert und bei Vorliegen entsprechender arbeitsgenehmigungsrechtlicher Voraussetzungen in den Arbeits- oder Ausbildungsmarkt integriert.

Die bisherigen Erfolge des ESF-Bleiberechtsprogramms im Zeitraum von 2008 bis 2013 mit rd. 31.000 Teilnehmenden und einer durchschnittlichen Vermittlungsquote in der ersten Förderrunde (2008 bis 2010) von 54 % in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt zeigen sehr deutlich, dass das Programm einen wesentlichen Beitrag zur Integration von Asylbewerber/-innen und Flüchtlingen leistet und gleichzeitig als ein wichtiger Impulsgeber für die Ausgestaltung zukünftiger Integrationsprojekte wirkt, u. a. für das Modellprojekt der BA „Jeder Mensch hat Potenzial – Arbeitsmarktintegration von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern“, das in Kooperation mit BAMF und ESF-Bleiberechtsprogramm entwickelt wurde und seit Januar an sechs Standorten (Augsburg, Bremen, Dresden, Freiburg, Hamburg, Köln) erprobt wird.

In der ESF-Förderrunde 2014 bis 2020 wird das aktuelle ESF-Bleiberechtsprogramm in einem Nachfolgeprogramm „ESF-Integrationsrichtlinie Bund / Handlungsschwerpunkt Integration von Asylbewerber/-innen und Flüchtlingen / IvAF fortgesetzt. So werden in diesem Nachfol-

geprogramm Personen, deren spezifische Benachteiligung am Ausbildungs- und Arbeitsmarkt sich aus ihrem ungesicherten Aufenthaltsstatus ergeben (Asylbewerber und Flüchtlinge mit mindestens nachrangigem Zugang zum Arbeitsmarkt), gefördert. Angesprochen sind auch unbegleitete minderjährige Flüchtlinge. Ziel ist die Integration in Arbeit, Ausbildung oder die Wieder(Aufnahme) einer schulischen Bildung.

Das „Programm zur berufsbezogenen Sprachförderung für Personen mit Migrationshintergrund im Bereich des Bundes“ (ESF-BAMF-Programm) trägt im Rahmen der ESF-Förderperiode 2007 bis 2013 seit August 2008 zur Verbesserung der berufsbezogenen Deutschkenntnisse bei. Seit Beginn des Programms wurden über 6.500 Kurse gestartet. Mehr als 127.000 Menschen mit Migrationshintergrund haben bisher einen Kurs zur berufsbezogenen Sprachförderung begonnen. Das aktuelle Programm läuft noch bis Ende 2014. Das Programm wird auch in der neuen ESF-Förderperiode fortgesetzt.

Ziel des ESF-BAMF-Programms ist es, Menschen mit Migrationshintergrund durch sprachliche und fachliche Qualifizierung den Einstieg in den ersten Arbeitsmarkt zu erleichtern und drohende Arbeitslosigkeit zu verhindern. Durch die Kombination von Sprachförderung mit Elementen der beruflichen Qualifizierung sollen die Chancen der Teilnehmenden auf Integration in den Arbeitsmarkt spürbar verbessert werden. Dem vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge durchgeführten, bundesweit angelegten Programm liegt ein dezidiertes pädagogisches Konzept zugrunde, das auf eine maximale Dauer der Maßnahmen von sechs Monaten (Vollzeit) ausgerichtet ist.

Die größere Anzahl der Kurse verfolgt eher eine allgemeine Zielsetzung mit Schwerpunkt auf die allgemeine berufsbezogene Sprachförderung und die Berufsorientierung. Daneben gibt es eine Vielzahl von Kursen, die auf bestimmte Branchen oder Berufsfelder ausgerichtet sind. Dies sind insbesondere Kurse im gewerblich-technischen Bereich, im kaufmännischen Bereich sowie im Gesundheits- und Sozialwesen. Damit liefert das Programm auch einen Beitrag zur Fachkräftesicherung in Deutschland.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Mit der Initiative JUGEND STÄRKEN (www.jugend-staerken.de) und ihren Programmen (Schulverweigerung – Die 2. Chance und Kompetenzagenturen, Jugendmigrationsdienste und ab Ende 2014 JUGEND STÄRKEN im Quartier) bündelt und schärft das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend seine Aktivitäten für benachteiligte junge Menschen und Jugendliche mit Migrationshintergrund am Übergang von der Schule in den Beruf.

Ein wesentlicher Baustein dieser Initiative sind die Jugendmigrationsdienste. In mehr als 420 Einrichtungen bundesweit begleiten Fachleute junge Menschen mit Migrationshintergrund im Alter von 12 bis 27 Jahren mit einem vielschichtigen Angebot, um sie zu aktiven Mitgliedern der Gesellschaft zu machen und ihnen Chancengerechtigkeit und Teilhabe zu eröffnen. Dabei stehen vor allem die Stärkung der Kompetenzen der jungen Migranten und die Integration in Ausbildung und Arbeitsmarkt im Vordergrund. Die Aufgaben reichen von kurzfristigen Beratungen über eine langfristige Einzelfallbegleitung im Case Management bis hin zu Gruppenmaßnahmen. Jugendmigrationsdienste verstehen sich als Verbindungsstelle zu den Regeleinrichtungen vor Ort und kooperieren in verschiedenen Netzwerken und mit allen für die Integration relevanten Stellen, dabei ist auch die Zusammenarbeit mit Schulen, Betrieben und besonders den Eltern sehr wichtig.

Bundesministerium für Bildung und Forschung

Ein Schwerpunkt der Integrationsförderung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) liegt angesichts der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern in der Bildungspolitik im Bereich der beruflichen Bildung. Zu den Aktivitäten zur Verbesserung der Ausbildungssituation von Jugendlichen mit und ohne Migrationshintergrund zählen Maßnahmen wie die Initiative „Abschluss und Anschluss – Bildungsketten bis zum Ausbildungsabschluss“, das Ausbildungsstrukturprogramm JOBSTARTER, die Initiative „VerA – Verhinderung von Ausbildungsabbrüchen und Stärkung von Jugendlichen in der Berufsausbildung durch Ausbildungsbegleiter“, das Programm JOBSTARTER CONNECT, das Programm „Perspektive Berufsabschluss“ sowie der neue Förderschwerpunkt „Neue Wege in die duale Ausbildung – Heterogenität als Chance für die Fachkräftesicherung“.

Die Förderung der Koordinierungsstelle „Ausbildung und Migration“ (KAUSA) unterstützt den Aufbau von Vernetzungsstrukturen in Ballungszentren als strukturbildende Maßnahme. Ab Oktober 2013 werden sechs Servicestellen gefördert. Eine Ausweitung auf bis zu 15 Standorte ist vorgesehen. Zusätzlich fördert das BMBF das Transferprojekt „Interkulturelle Netzwerke – Bildungsbeauftragte für junge Menschen!“. Durch das Projekt werden Bildungsbeauftragte aus Migrantenorganisationen ausgewählt, um erste Ansprechpartner für Jugendliche und junge Erwachsene bei den Themen „Übergang von der Schule in die Ausbildung“ und „Nachholen eines Ausbildungsabschlusses“ zu sein.

Mit dem Rahmenprogramm „Empirische Bildungsforschung“ fördert das BMBF unter anderem die Forschungsschwerpunkte „Sprachdiagnostik und Sprachförderung“ sowie „Chancengerechtigkeit und Teilhabe. Sozialer Wandel und Strategien der Förderung“. Es legt damit Grundlagen für politische Entscheidungen zur Förderung individueller Bildungsverläufe.

Darüber hinaus hat das BMBF im Oktober 2012 zusammen mit dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (KMK) und der Jugend- und Familienministerkonferenz der Länder (JFMK) eine gemeinsame Initiative zur Verbesserung der Sprachförderung, Sprachdiagnostik und Leseförderung vereinbart. In dem auf fünf Jahre angelegten Programm „Bildung durch Sprache und Schrift (BISS)“ werden in den Ländern eingeführte Angebote zur Sprachförderung, Sprachdiagnostik und Leseförderung im Hinblick auf ihre Wirksamkeit und Effizienz wissenschaftlich überprüft und weiterentwickelt.

Zur Stärkung frühkindlicher Bildung auch von Kindern mit Migrationshintergrund fördert das BMBF unter anderem die „Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte (WIFF)“, die Stiftung „Haus der kleinen Forscher“ und das Programm „Lesestart – Drei Meilen für das Lesen“.

Das BMBF unterstützt zudem mit einem weiteren Programm Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund: Durch „Kultur macht stark. Bündnisse für Bildung“ werden außerschulische Maßnahmen der kulturellen Bildung gefördert. Die Maßnahmen werden von mindestens drei Kooperationspartnern als lokales Bündnis für Bildung durchgeführt. Daran teilnehmen können bildungsbenachteiligte Kinder und Jugendliche zwischen drei und 18 Jahren. Bis Ende 2017 stehen bis zu 230 Millionen Euro für das Programm zur Verfügung.

Von erheblicher Bedeutung auch für Migranten ist die Förderung des datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements im Rahmen des Programms „Lernen vor Ort“. Die von den geförderten Kommunen entwickelten Modelle und Maßnahmen werden ab Mitte 2014 im Rahmen der Transferphase allen Kommunen in Deutschland zur Verfügung gestellt.

Das am 1. April 2012 in Kraft getretene Anerkennungsgesetz des Bundes erweist sich als ein effektives Instrument der Fachkräftesicherung: Allein im Jahr 2012 sind 11.000 Anträge auf Anerkennung gestellt und die Mehrzahl der beruflichen Auslandsabschlüsse als gleichwertig anerkannt worden - das ist ein wichtiger Beitrag zur Fachkräftesicherung und ein Signal an die dringend benötigten Fachkräfte im Ausland. Mit dem Internet-Portal „Anerkennung in Deutschland“, dem Beratungsnetzwerk des Förderprogramms „Integration durch Qualifizierung (IQ)“ und der Telefon-Hotline beim BAMF hat der Bund flächendeckende Informations- und Beratungsangebote etabliert. Mit einer im Auftrag des BMBF gestarteten Informationskampagne des Anerkennungsportals werden interessierte Fachkräfte im In- und Ausland besser über die Anerkennungsmöglichkeiten in Deutschland informiert.

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

Mit der Ressortneuzuordnung im Dezember 2013 ist die Städtebauförderung, unter anderem auch das Städtebauförderungsprogramm „Soziale Stadt“ in die Verantwortung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) übergegangen. Das Programm „Soziale Stadt“ wird im BMUB als Leitprogramm der sozialen Integration weitergeführt.

Kommunen erhalten mit dem Programm „Soziale Stadt“ vor allem bei städtebaulichen Investitionen in das Wohnumfeld, die Infrastrukturausstattung und die Qualität des Wohnens Unterstützung. Ziel ist es, benachteiligte, strukturschwache Stadt- und Ortsteile zu stabilisieren, aufzuwerten und in den Quartieren für mehr Generationengerechtigkeit und Familienfreundlichkeit im Quartier zu sorgen.

Neben der Beseitigung städtebaulicher Missstände geht es vor allem um die Bündelung von Maßnahmen auf Basis integrierter Konzepte, mit Unterstützung durch das geförderte Quartiersmanagement und die Beteiligung der Bewohner. Zugleich kann mit dem Programm „Soziale Stadt“ über den quartiersbezogenen Ansatz ein wichtiger Beitrag zur Integration und zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts in den Stadtteilen geleistet werden. Insbesondere werden auch Quartiere unterstützt, die mit erhöhten Integrationsanforderungen, etwa durch die EU-Binnenwanderung (sogenannte „Armutszuwanderung“) konfrontiert sind.

Die Verankerung der breiten ressortübergreifenden Strategie „Soziale Stadt“ soll es künftig ermöglichen, Knowhow und Fördermittel anderer Ressorts additiv in die Programmgebiete von „Soziale Stadt“ zu lenken, um noch effizienter und passgenauer die Unterstützungsbedarfe zu decken.

Mit dem ESF-Bundesprogramm „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier (BIWAQ)“ fördert das BMUB mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) und nationalen Haushaltsmitteln bereits ergänzend Projekte zur Integration in Ausbildung und Arbeit und zur Stärkung der lokalen Ökonomie in den Gebieten der „Sozialen Stadt“.

Beauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration

Die Beauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration (Näheres siehe Kapitel 13.2) wird von der Bundesregierung ernannt. Sie unterstützt und berät die Bundesregierung bei der Weiterentwicklung der Integrationspolitik und der Förderung des Zusammenlebens von Deutschen und Zuwanderern. Die Beauftragte ist in ihrer Tätigkeit unabhängig.

Die Aufgaben der Integrationsbeauftragten sind in § 93 AufenthG festgelegt. Schwerpunkt ist die Integrationsförderung der in Deutschland lebenden Migranten. Die Beauftragte unterstützt die Bundesregierung bei der Weiterentwicklung ihrer Integrationspolitik. Mit ihrer Arbeit trägt sie dazu bei, Bedingungen zu schaffen, unter denen Deutsche und Zuwanderer gut und friedvoll zusammen leben und arbeiten können. Sie wirkt nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlungen von Migranten entgegen und berät in Fragen der Einbürgerung.

Beauftragter der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten

Der Beauftragte nimmt für die Aussiedler und Spätaussiedler im Wesentlichen folgende Aufgaben wahr (Näheres siehe Kapitel 13.3):

- zentraler Ansprechpartner auf Bundesebene
- Koordination der aussiedlerbezogenen Maßnahmen, insbesondere:
 - des Aufnahmeverfahrens gemäß § 26 BVFG einschließlich des Bescheinigungsverfahrens im Sinne von § 15 BVFG
 - der Integrationsmaßnahmen mit Bund, Ländern und Gemeinden sowie der im Eingliederungsbereich tätigen Kirchen, Wohlfahrtsverbände und gesellschaftlichen Gruppen
 - der Betreuung der deutschen Minderheiten und Übernahme des Kovorsitzes in den bestehenden Regierungskommissionen zu Angelegenheiten der deutschen Minderheiten, die mit den Regierungen derjenigen Staaten gebildet worden sind, deren Bürger die dort noch lebenden Deutschen sind
 - der Informationsarbeit im Inland und bei den deutschen Minderheiten in den Staaten Mittel- und Osteuropas.

Interministerielle Arbeitsgruppe Integration

Die Interministerielle Arbeitsgruppe Integration (IMAG) dient der regelmäßigen gegenseitigen Unterrichtung über die relevanten integrationspolitischen Vorhaben der Ressorts und des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge. Integrationspolitik ist ein Schwerpunkt der Politik der Bundesregierung, bei welcher eine Vielzahl von Politikbereichen betroffen ist.

Neben der integrationspolitischen Grundsatzzuständigkeit des Bundesministeriums des Innern gibt es - je nach Schwerpunkt - vielfache Zuständigkeiten der übrigen Ressorts in Bezug auf die Integrationsmaßnahmen des Bundes. Hier bietet die IMAG die Gelegenheit einer Koordination sowie gegebenenfalls der Verknüpfung, der Verzahnung und der Erörterung von Programmen oder Projekten.

Den Vorsitz in der IMAG führt das Bundesministerium des Innern; die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration hat den stellvertretenden Vorsitz inne.

2.3.2 Integrationskurse

Kernstück der Bundesmaßnahmen ist der Integrationskurs, bestehend aus einem Sprachkurs zur Vermittlung ausreichender Deutschsprachkenntnisse sowie einem Orientierungskurs zur Vermittlung von Wissen über die Rechtsordnung, Geschichte und Kultur in Deutschland. Die Einzelheiten zur Kursdurchführung sind in der Integrationskursverordnung geregelt. Die wichtigsten Rahmenbedingungen für die Integrationskurse sind:

- Um im Sprachkurs eine individuelle Sprachförderung der Teilnehmer zu ermöglichen, wurde ein nach dem jeweiligen Lerntempo differenzierter und modularer Aufbau in sechs Kursabschnitte vorgenommen (insgesamt 600 Unterrichtsstunden). Für die Zielgruppen Jugendliche, Eltern/Frauen, Analphabeten und Personen mit besonderem sprachpädagogischen Förderbedarf können spezielle Integrationskurse mit bis zu 900 Unterrichtsstunden vorgesehen werden. Unter Einbeziehung der Wiederholungsmöglichkeit von 300 Unterrichtseinheiten erhalten die Teilnehmer also je nach individuellem Förderbedarf bis zu 1.200 Stunden Sprachunterricht.
- Ziel des Sprachkurses ist der Erwerb „ausreichender Sprachkenntnisse“, wie sie mit B1 der ersten Stufe der selbstständigen Sprachverwendung auf der Skala des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GER) beschrieben sind. Dieses Sprachniveau versetzt Zuwanderer in die Lage, sich im täglichen Leben in ihrer Umgebung selbstständig zurechtzufinden, entsprechend ihrem Alter und Bildungsstand ein Gespräch zu führen und sich schriftlich auszudrücken.
- Der Orientierungskurs soll bei den Zuwanderern das Verständnis für das deutsche Staatswesen wecken. Insbesondere die Bedeutung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung, des Parteiensystems, des föderalen Aufbaus Deutschlands, der Sozialstaatlichkeit, der Gleichberechtigung, der Toleranz und der Religionsfreiheit sollen vermittelt werden. Ziel ist es, den Zuwanderern das Zurechtfinden in der neuen Gesellschaft zu erleichtern und Identifikationsmöglichkeiten zu schaffen.
- Die erfolgreiche Teilnahme am Integrationskurs wird mit dem Test „Leben in Deutschland“ nachgewiesen, mit dem gleichzeitig bei entsprechender Punktzahl auch die Kenntnisse für eine Einbürgerung nachgewiesen werden können.

Tab. 13: Ausgestellte Teilnahmeberechtigungen in den Jahren von 2005 bis 2013 nach Statusgruppen

	2005 bis 2011		2012		2013		Insgesamt	
	absolut	prozentual	absolut	prozentual	absolut	prozentual	absolut	prozentual
Neuzuwanderer nach § 4 I 1 Nr. 1 IntV (bestätigt durch Ausländerbehörde)	353.520	34,1 %	47.564	37,1 %	51.630	30,8 %	452.714	34,0 %
davon verpflichtet nach § 44 a I 1 Nr. 1 AufenthG	261.649		36.601		40.278		338.528	
Spätaussiedler nach § 4 I 1 Nr. 2 IntV (bestätigt durch Bundesverwaltungsamt)	53.342	5,1 %	1.289	1,0 %	1.574	0,9 %	56.205	4,2 %
Altzuwanderer/EU-Bürger/Deutsche nach § 4 I 1 Nr. 3 IntV (zugelassen durch BAMF)	454.782	43,8 %	59.289	46,3 %	92.975	55,5 %	607.046	45,5 %
davon Deutsche (§ 44 IV 2 AufenthG) ¹⁾	60.834		5.848		5.375		72.057	
ALG II-Bezieher nach § 4 I 1 Nr. 4 IntV (verpflichtet durch Grundsicherungsträger) ²⁾	108.479	10,5 %	18.405	14,4 %	19.794	11,8 %	146.678	11,0 %
Altzuwanderer nach § 4 I 1 Nr. 5 IntV (verpflichtet durch Ausländerbehörde)	67.209	6,5 %	1.624	1,3 %	1.543	0,9 %	70.376	5,3 %
Insgesamt	1.037.332	100,0 %	128.171	100,0 %	167.516	100,0 %	1.333.019	100,0 %
zuzüglich Kurswiederholer	114.818		22.836		21.775		159.429	

¹⁾ Seit Mitte des Jahres 2007 können auch integrationsbedürftige Deutsche zu einem Integrationskurs zugelassen werden.

²⁾ Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende. Seit Mitte des Jahres 2007 können diese neben den Ausländerbehörden auch Personen zur Kursteilnahme verpflichten.

Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Tab. 14: Neue Kursteilnehmer in den Jahren von 2005 bis 2013 nach Statusgruppen

	2005 bis 2011		2012		2013		Insgesamt	
	absolut	prozentual	absolut	prozentual	absolut	prozentual	absolut	prozentual
Neuzuwanderer nach § 4 I 1 Nr. 1 IntV (bestätigt durch Ausländerbehörde)	252.524	32,1 %	33.964	36,1 %	35.747	30,5 %	322.235	32,3 %
davon verpflichtet nach § 44 a I 1 Nr. 1 AufenthG	198.484		27.704		29.365		255.553	
Spätaussiedler nach § 4 I 1 Nr. 2 IntV (bestätigt durch Bundesverwaltungsamt)	44.363	5,6 %	977	1,0 %	917	0,8 %	46.257	4,6 %
Altzuwanderer/EU-Bürger/Deutsche nach § 4 I 1 Nr. 3 IntV (zugelassen durch BAMF)	358.454	45,6 %	43.514	46,3 %	64.632	55,1 %	466.600	46,8 %
davon Deutsche (§ 44 IV 2 AufenthG) ¹⁾	48.212		4.929		4.291		57.432	
ALG II-Bezieher nach § 4 I 1 Nr. 4 IntV (verpflichtet durch Grundsicherungsträger) ²⁾	79.137	10,1 %	14.289	15,2 %	14.849	12,7 %	108.275	10,9 %
Altzuwanderer nach § 4 I 1 Nr. 5 IntV (verpflichtet durch Ausländerbehörde)	51.382	6,5 %	1.276	1,4 %	1.209	1,0 %	53.867	5,4 %
Insgesamt	785.860	100,0 %	94.020	100,0 %	117.354	100,0 %	997.234	100,0 %
zuzüglich Kurswiederholer	92.297		19.627		18.500		130.424	

¹⁾ Seit Mitte des Jahres 2007 können auch integrationsbedürftige Deutsche zu einem Integrationskurs zugelassen werden.

²⁾ Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende. Seit Mitte des Jahres 2007 können diese neben den Ausländerbehörden auch Personen zur Kursteilnahme verpflichten.

Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Tab. 15: Neue Kursteilnehmer in den Jahren von 2005 bis 2013 nach Kursarten

	2005 bis 2011		2012		2013		Insgesamt	
	absolut	prozentual	absolut	prozentual	absolut	prozentual	absolut	prozentual
Allgemeiner Integrationskurs	592.730	75,4 %	70.821	75,3 %	91.771	78,2 %	755.322	75,7 %
Alphabetisierungskurs	79.775	10,2 %	9.592	10,2 %	10.928	9,3 %	100.295	10,1 %
Eltern- und Frauenintegrationskurs	88.326	11,2 %	9.954	10,6 %	9.681	8,2 %	107.961	10,8 %
Förderkurs ¹⁾	9.040	1,2 %	470	0,5 %	306	0,3 %	9.816	1,0 %
Intensivkurs ¹⁾	1.191	0,2 %	195	0,2 %	604	0,5 %	1.990	0,2 %
Jugendintegrationskurs	10.450	1,3 %	2.314	2,5 %	3.506	3,0 %	16.270	1,6 %
sonstiger Integrationskurs ²⁾	4.348	0,6 %	674	0,7 %	558	0,5 %	5.580	0,6 %
Insgesamt	785.860	100,0 %	94.020	100,0 %	117.354	100,0 %	997.234	100,0 %
zuzüglich Kurswiederholer	92.297		19.627		18.500		130.424	

¹⁾ Erfassung der Kurstypen Förder- und Intensivkurse seit 08.12.2007.

²⁾ z. B. Integrationskurs für Gehörlose.

Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Tab. 16: Teilnehmer am Deutsch-Test für Zuwanderer (DTZ) ¹⁾ beginnend mit dem zweiten Halbjahr 2009 nach Prüfungsergebnis

	B1 Niveau		A2 Niveau		unter A2 Niveau		Insgesamt ²⁾	
	absolut	prozentual	absolut	prozentual	absolut	prozentual	absolut	prozentual
2. Halbjahr 2009	25.212	47,2%	20.225	37,8%	8.014	15,0%	53.451	100,0%
Jahr 2010 insgesamt	51.791	49,9%	39.649	38,2%	12.435	12,0%	103.875	100,0%
1. Halbjahr 2011	25.604	52,0%	18.831	38,2%	4.821	9,8%	49.256	100,0%
2. Halbjahr 2011	24.173	55,8%	15.553	35,9%	3.565	8,2%	43.291	100,0%
Jahr 2011 insgesamt	49.777	53,8%	34.384	37,2%	8.386	9,1%	92.547	100,0%
1. Halbjahr 2012	29.794	56,6%	18.496	35,1%	4.388	8,3%	52.678	100,0%
2. Halbjahr 2012	22.207	55,1%	14.434	35,8%	3.691	9,2%	40.332	100,0 %
Jahr 2012 insgesamt	52.001	55,9%	32.930	35,4%	8.079	8,7%	93.010	100,0%
darunter erstmalige Kursteilnehmer	44.417	60,9 %	23.678	32,5 %	4.819	6,6 %	72.914	100,0 %
Kurswiederholer	7.584	37,7 %	9.252	46,0 %	3.260	16,2 %	20.096	100,0 %
1. Halbjahr 2013	28.230	56,0%	17.776	35,3%	4.385	8,7%	50.391	100,0%
2. Halbjahr 2013	25.511	60,4%	13.545	32,1%	3.155	7,5%	42.211	100,0%
Jahr 2013 insgesamt ³⁾	53.741	58,0%	31.321	33,8%	7.540	8,1%	92.602	100,0%
darunter erstmalige Kursteilnehmer	47.322	63,4 %	22.713	30,4 %	4.610	6,2 %	74.645	100,0 %
Kurswiederholer	6.419	35,7 %	8.608	47,9 %	2.930	16,3 %	17.957	100,0 %
Insgesamt	232.522	53,4%	158.509	36,4%	44.454	10,2%	435.485	100,0%

¹⁾ Seit dem 01.07.2009 werden Integrationskurse mit der Sprachprüfung „Deutsch-Test für Zuwanderer“ (DTZ) abgeschlossen.

Teilnehmer können im DTZ Sprachkenntnisse auf dem Sprachniveau B1 oder A2 des „Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen“ (GER) in einer einheitlichen Sprachprüfung nachweisen.

²⁾ In der Gesamtzahl der Prüfungsteilnehmer sind auch Prüfungswiederholer enthalten, die in den Vorjahreszeiträumen erfolglos an der Sprachprüfung „Zertifikat Deutsch“ (B1) oder an der Sprachprüfung „Start Deutsch 2“ (A2) teilgenommen haben.

³⁾ Zuzüglich 1.326 Personen, bei denen aus technischen Gründen kein Ergebnis übermittelt wurde.

Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge



Tab. 17: Prüfungsteilnehmer am Orientierungskurstest bzw. am Test „Leben in Deutschland“³⁾ in den Jahren 2009 bis 2013 nach Prüfungsergebnis

	Prüfungsteilnehmer	Prüfung teilgenommen		
		absolut	absolut	prozentual
2009	interne Teilnehmer ¹⁾	68.501	62.920	91,9 %
	externe Teilnehmer ²⁾	1.956	1.868	95,5 %
	Summe 2009	70.457	64.788	92,0 %
2010	interne Teilnehmer ¹⁾	70.558	65.142	92,3 %
	externe Teilnehmer ²⁾	2.822	2.720	96,4 %
	Summe 2010	73.380	67.862	92,5 %
2011	interne Teilnehmer ¹⁾	64.909	60.372	93,0 %
	externe Teilnehmer ²⁾	3.381	3.274	96,8 %
	Summe 2011	68.290	63.646	93,2 %
2012	interne Teilnehmer ¹⁾	64.522	60.217	93,3 %
	externe Teilnehmer ²⁾	3.772	3.649	96,7 %
	Summe 2012	68.294	63.866	93,5 %
2013	interne Teilnehmer ¹⁾	66.712	61.901	92,8 %
	externe Teilnehmer ²⁾	5.495	5.347	97,3 %
	Summe 2013	72.207	67.248	93,1 %
Insgesamt		352.628	327.410	92,8 %

¹⁾ Teilnehmer mit Teilnahmeberechtigung/-verpflichtung am Integrationskurs.

²⁾ Externe Teilnehmer, die auf eigene Kosten am Test teilnehmen (einschl. Prüfungswiederholer).

³⁾ Ab dem 23.04.2013 wurde der bisherige Orientierungskurstest durch den neuen skalierten Test „Leben in Deutschland“ abgelöst.

Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

2.3.3 Migrationsberatungsdienste

Neben den Integrationskursen gehört die Migrationsberatung zu den Regelangeboten der Integrationsförderung. Das Bundesministerium des Innern ist für die Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE) zuständig, während die Beratung junger Zuwanderer unter 27 Jahren (Jugendmigrationsdienste, www.jugendmigrationsdienste.de) in die Zuständigkeit des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend fällt (siehe auch Kapitel 2.3.1). Beide Beratungsdienste kooperieren miteinander und haben sich auch als ergänzende Bausteine rund um den Integrationskurs für alle Zuwanderer als professionelle Ansprechpartner etabliert. Sie initiieren, steuern und begleiten den Integrationsprozess und bieten ihre Dienstleistungen in einem zeitlich begrenzten Rahmen von maximal drei Jahren an. Sie richtet sich primär an Neuzuwanderer, im Rahmen der nachholenden Integration aber auch an bereits länger in Deutschland lebende Migranten mit bestehendem Integrationsbedarf. Darüber hinaus können auch anerkannte Asylbewerber und im Rahmen der humanitären Aufnahmeverfahren eingereiste Flüchtlinge die Migrationsberatungsdienste in Anspruch nehmen.

Da es sich bei der Migrationsberatung um ein die Integrationskurse begleitendes Integrationsangebot handelt, richten sich die Standorte der Beratungseinrichtungen nach den Standorten der Integrationskurse. Zentrales Anliegen ist es, den Integrationsprozess zu initiieren und zu steuern sowie die Zugewanderten zu selbständigem Handeln in allen Angelegenheiten des täglichen Lebens zu befähigen. Die Umsetzung erfolgt in Form einer bedarfsorientierten Einzelfallberatung (Case-Management) mit Sondierungsgespräch und individueller Kompetenzanalyse. Sie mündet in einen gemeinsam erarbeiteten individuellen Förderplan, dessen Umsetzung begleitet wird.

2.3.4 Maßnahmen zur sozialen und gesellschaftlichen Integration von Zuwanderern

In Ergänzung zu den gesetzlichen Integrationsangeboten des Bundes fördert die Bundesregierung Maßnahmen zur sozialen und gesellschaftlichen Integration von Zuwanderern mit auf Dauer angelegtem Aufenthaltsstatus in Wohnumfeld und Gemeinwesen. Die Projekte orientieren sich an den konkreten Integrationsbedürfnissen der Zuwanderer. Zielgruppe sind Neuzuwanderer sowie schon länger in Deutschland lebende Zuwanderer. Das Bundesministerium des Innern ist für altersunabhängige Projekte zuständig, während die Zuständigkeit für Projekte für Jugendliche unter 27 Jahren beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend liegt. Die Umsetzung der Projekte erfolgt auf der Grundlage gemeinsamer Förderrichtlinien durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Aktuelle Förderschwerpunkte sind die Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts durch



Stärkung einer Willkommens- und Anerkennungskultur, die Förderung des ehrenamtlichen Engagements sowie Integrationsmaßnahmen zur Förderung der wechselseitigen Akzeptanz und des Dialogs zwischen der Aufnahmegesellschaft und Migrantengruppen mit besonderem Integrationsbedarf. Bei den Jugendprojekten sind es Verbesserung des Bildes junger Menschen mit Migrationshintergrund und einzelner Migrantengruppen in der Öffentlichkeit sowie niederschwellige, wohnortnahe Projekte zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements junger Migranten.

2.3.5 Informationsmaßnahmen

Die Vermittlung und der Austausch von Informationen sind für eine gelingende Integrationsarbeit unverzichtbar. Denn nur wer seine Möglichkeiten kennt, kann sie auch nutzen. Informationsmaterialien über die Integrationsangebote von Bund, Ländern und Kommunen für Zuwanderer bereitzustellen, ist daher eine gesetzlich verankerte Aufgabe, die dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) übertragen wurde.

Das Informationsangebot des Bundesamts umfasst eine große Bandbreite an Publikationen. Zielgruppengerechte Broschüren und Faltblätter geben Auskunft zu Themen wie Sprachförderung, Migrationsberatung und Projektförderung. Kernstück des Angebots ist die Broschüre

„Willkommen in Deutschland – Informationen für Zuwanderer“, die Neuzuwanderern in den ersten Wochen ihres Aufenthaltes als Wegweiser dient. Sie bietet viele nützliche Hinweise und zahlreiche Kontaktadressen zu allen wichtigen Lebensbereichen. Die Inhalte der Broschüre können auch auf der Internetseite www.bamf.de aufgerufen werden.

Das mehrsprachige Webangebot des Bundesamts hält für Zuwanderer, Akteure der Integrationsarbeit und die interessierte Öffentlichkeit viele nützliche Informationen bereit. Über eine Suchmaske können Integrationskursanbieter, Migrationsberatungsstellen und weitere wichtige Anlaufstellen gefunden werden. Aktuelles zu den Themen Migration und Integration findet sich auch auf der Facebook-Seite des Bundesamts: www.facebook.com/bamf.socialmedia. Hier können User direkt mit dem Bundesamt in Kontakt treten und neue Publikationen sowie Statistiken herunterladen.

Über aktuelle Entwicklungen in der Integrationsarbeit informieren zudem das Fachmagazin „Blickpunkt Integration“ und die Fachzeitschrift „Deutsch als Zweitsprache“. An das interessierte Fachpublikum richten sich noch eine Reihe weiterer Publikationen, wie zum Beispiel der jährlich erscheinende „Migrationsbericht“ und die Veröffentlichungen der Forschungsgruppe des Bundesamtes.

Für Fragen zu Migration und Integration steht der „Bürgerservice Integration“ des Bundesamts zur Verfügung. Er beantwortet telefonisch oder per E-Mail eingehende Anfragen auf Deutsch und Englisch rasch und kompetent (Kontaktangaben siehe Anhang). Zudem betreibt das Bundesamt im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung eine Hotline zum Thema Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse. Anrufer aus dem In- und Ausland erhalten hier eine erste Orientierung auf dem Weg zum Anerkennungsverfahren (Kontaktangaben siehe Anhang).

2.4 Integrationsdialog

2.4.1 Nationaler Aktionsplan Integration und Dialogforen

Mit dem Nationalen Integrationsplan (NIP) ist die Integrationspolitik in Deutschland auf eine neue Grundlage gestellt worden. Bund, Länder und Kommunen sowie Vertreter der Bürgergesellschaft und Migranten verständigten sich auf eine nachhaltige Integrationspolitik.



Das Ausbildungsportal www.wir-sind-bund.de der Bundesregierung informiert Bewerberinnen und Bewerber aller Nationalitäten über den Berufseinstieg in der öffentlichen Verwaltung.

Zur Fortsetzung des NIP ist auf dem 4. Integrationsgipfel am 3. November 2010 unter Leitung der Bundeskanzlerin vereinbart worden, einen Aktionsplan mit klar definierten und zu überprüfenden Zielen zu entwickeln. Zur Umsetzung des NIP wurde auf Grundlage der Ergebnisse von elf themenspezifischen Dialogforen der sogenannte Nationale Aktionsplan Integration (NAPI) erarbeitet. Die elf Dialogforen standen unter der Leitung von Bundesministerien bzw. der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration. Das Bundesministerium des Innern war für die Durchführung von drei Dialogforen zuständig. Folgende Themen bilden die Schwerpunkte der elf Dialogforen:

- Frühkindliche Förderung (BMFSFJ)
- Bildung, Ausbildung, Weiterbildung (BMBF)
- Arbeitsmarkt, Erwerbsleben (BMAS)
- Migranten im öffentlichen Dienst (BMI)
- Gesundheit, Pflege (BMG)

- Integration vor Ort (BMVBS)
- Sprache – Integrationskurse (BMI)
- Sport (BMI)
- Bürgerschaftliches Engagement (BMFSFJ)
- Medien (Beauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration)
- Kultur (Beauftragter für Kultur und Medien).

Dem NAPI vorangestellt sind jeweils Vorworte der Bundeskanzlerin und der Integrationsbeauftragten sowie jeweils Erklärungen von Bund, Ländern und der kommunalen Spitzenverbände. Daran schließt sich der zusammenfassende Bericht aus den Dialogforen sowie der Beitrag der Länder an. Den NAPI und weiterführende Informationen finden Sie unter www.nationaler-aktionsplan-integration.de.

Auf dem 5. Integrationsgipfel am 31. Januar 2012 wurde der NAPI durch die Bundeskanzlerin vorgestellt. Der Nationale Aktionsplan Integration enthält Integrationsziele und dafür notwendige Initiativen. Auf dem Gipfel bestand Einigkeit, dass sich Integration stärker an den Ergebnissen messen lassen müsse. Die Überprüfbarkeit der Zielerreichung soll anhand von Indikatoren erfolgen.

Der 6. Integrationsgipfel am 28. Mai 2013 befasste sich insbesondere mit den Themen „Integration in Arbeitsmarkt und Erwerbsleben“ und „Arbeitsmarktintegration durch Sprache, Ausbildung und Qualifikation“.

2.4.2 Deutsche Islam Konferenz

Mit der Deutschen Islam Konferenz (DIK) hat das Bundesministerium des Innern im September 2006 einen gesamtstaatlichen Rahmen für den langfristigen Dialog zwischen dem deutschen Staat und den Muslimen in Deutschland geschaffen. Ziel des Dialogs ist eine bessere institutionelle und gesellschaftliche Integration der rund vier Millionen Muslime in Deutschland und ein gutes Miteinander aller Menschen, gleich welchen Glaubens. Im Lenkungs- und im Arbeitsausschuss der DIK suchen Vertreter von Bund, Ländern und Kommunen gemeinsam mit Vertretern der breiten Vielfalt muslimischen Lebens nach Lösungen für ein gutes Miteinander. In der 18. Legislaturperiode widmet sich die DIK insbesondere zwei Themen:

erstens der Wohlfahrtspflege (vor allem in den Bereichen Kinder- und Jugendhilfe und der Altenhilfe) als Thema der gesellschaftlichen Teilhabe, sowie zweitens Seelsorge in öffentlichen Einrichtungen (z.B. Militärseelsorge, Seelsorge in Justizvollzugsanstalten und Krankenhäusern) als Thema der Religionsausübung und religionsrechtlichen Teilhabe.

2.5 Wahlrecht und Beteiligungsmöglichkeiten von Migranten

Nach Artikel 20 Absatz 2 des Grundgesetzes steht das Wahlrecht dem Volk zu. Damit ist nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts das Staatsvolk, also die Gemeinschaft der deutschen Staatsbürger, gemeint. Ausländer haben grundsätzlich kein Wahlrecht.

Eine Ausnahme bilden die Europawahlen. Hierbei sind in Deutschland lebende Unionsbürger, das heißt Staatsangehörige eines EU-Mitgliedstaates, sowohl wahlberechtigt als auch wählbar. Dies ergibt sich aus § 6 Absatz 3 sowie § 6b Absatz 2 des Europawahlgesetzes, mit denen Artikel 19 Absatz 2 des EG-Vertrages sowie die Richtlinie 93/109/EG des Rates vom 6. Dezember 1993 in deutsches Recht umgesetzt wurden. Eine weitere Ausnahme bildet das kommunale Wahlrecht für Unionsbürger. Diese sind in der Bundesrepublik Deutschland gemäß Artikel 28 Absatz 1 Satz 3 des Grundgesetzes bei Wahlen in Kreisen und Gemeinden nach Maßgabe des Rechts der Europäischen Gemeinschaft wahlberechtigt und wählbar. Die Regelung ist durch



das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 21. Dezember 1992 (BGBl. I Seite 2086) eingefügt worden und beruht auf europäischem Gemeinschaftsrecht. Artikel 19 Absatz 1 des EG-Vertrages und die Richtlinie 94/80/EG des Rates vom 19. Dezember 1994 gewähren jedem Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er nicht besitzt, das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunalwahlen. Dabei gelten für ihn dieselben Bedingungen wie für die Angehörigen des betreffenden Mitgliedstaates.

Die Bundesregierung hat mit der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts im Jahr 2000 den Zugang zur deutschen Staatsangehörigkeit für hier geborene und langjährig in Deutschland lebende Ausländer wesentlich erleichtert. Das Wahlrecht kann damit leichter als zuvor auch durch eine Einbürgerung erlangt werden. Unabhängig davon stehen Ausländern bereits jetzt zahlreiche Mitwirkungsmöglichkeiten im kommunalen Bereich offen, zum Beispiel das Engagement in Vereinen, Bürgerinitiativen, Gewerkschaften, Schulen etc.





3. Europäisierung der Migrationspolitik

3.1 Einführung

Die europäische Zusammenarbeit in der Einwanderungs- und Asylpolitik besteht bereits seit den 1970er-Jahren, in denen die europäischen Staaten zunächst auf zwischenstaatlicher Basis ihre Zusammenarbeit begannen. Im Vertrag von Maastricht wurden diese Politikfelder 1993 zu Bereichen des gemeinsamen Interesses erklärt. Mit ihm wurde erstmals eine gemeinschaftsrechtliche Grundlage für die weiterhin intergouvernementale Zusammenarbeit im Rahmen der sogenannten Dritten Säule der Europäischen Union geschaffen. Die für die europäischen Institutionen festgelegten Kompetenzen waren jedoch weiterhin äußerst begrenzt.

Ein entscheidender Fortschritt wurde mit dem Amsterdamer Vertrag aus dem Jahr 1999 erzielt, der den Maastrichter Vertrag ablöste. Politisch verbunden war damit ein Bekenntnis zu einer Verstärkung der europäischen Integration in diesem Themenfeld. Die Gemeinschaft erhielt erstmals weitgehende Zuständigkeiten in den Bereichen Asyl, legale und illegale Einwanderung, Visumpolitik und Außengrenzkontrolle. Allerdings war für die Beschlussfassung im Ministerrat Einstimmigkeit erforderlich, und das Europäische Parlament hatte keine Mitentscheidungsbefugnisse. Inhaltlich wurde dem Rat aufgegeben, binnen fünf Jahren nach Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrags verbindliche Rechtsakte in den verschiedenen Bereichen der Einwanderungs- und Asylpolitik zu verabschieden.

Beim Treffen des Europäischen Rats im finnischen Tampere, das ausschließlich der Erörterung von Fragen der Innen- und Justizpolitik galt, haben die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union im Oktober 1999 die erforderliche Konkretisierung der Aufträge des Amsterdamer Vertrages vorgenommen und eine gemeinsame europäische Asyl- und Migrationspolitik formuliert, die vier verschiedene, aber eng miteinander verbundene Bereiche umfasst: eine Partnerschaft mit den Herkunftsländern, ein Gemeinsames Europäisches Asylsystem, das unter Geltung der Genfer Flüchtlingskonvention auf längere Sicht ein einheitliches Verfahren und einen einheitlichen Status für politische Flüchtlinge umfassen soll, eine gerechte Behandlung von Drittstaatsangehörigen, deren Rechtsstellung an die der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten anzunähern ist, sowie eine aktive Politik zur Steuerung der Migrationsströme unter Einschluss einer nachdrücklichen Bekämpfung der illegalen Einwanderung.

Mit dem im Februar 2003 in Kraft getretenen Vertrag von Nizza wurden für die Einwanderungs- und Asylpolitik das Mehrheitsprinzip im Rat und das Verfahren der Mitentscheidung des Europäischen Parlaments eingeführt. Ausgenommen hiervon blieb nur der Bereich der legalen Migration.

Nach Ablauf des im Amsterdamer Vertrag und den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere genannten Fünfjahreszeitraums waren die Arbeitsaufträge zum größten Teil erfüllt und insbesondere im Asylbereich Mindestnormen erlassen worden. Der Europäische Rat hatte daher im November 2004, auf der Basis und zur weiteren Fortentwicklung des bisher Erreichten, ein weiteres Mehrjahresarbeitsprogramm beschlossen, das „Haager Programm zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der Europäischen Union“. Das Programm enthielt Arbeitsaufträge zu einer gemeinsamen Asylregelung, zur legalen Zuwanderung und dem Kampf gegen illegale Beschäftigung, zur Integration von Drittstaatsangehörigen, zur Steuerung von Wanderungsbewegungen und zur externen Dimension von Asyl und Zuwanderung.

Zur Ausformung dieser externen Dimension verabschiedete der Europäische Rat im Dezember 2005 den „Gesamtansatz zur Migrationsfrage“⁹. Er ist Ausdruck des Bestrebens der Europäischen Union, im Wege des politischen Dialogs und der engen praktischen Zusammenarbeit mit Herkunfts- und Transitstaaten einen bereichsübergreifenden Rahmen für eine kohärente Steuerung der Migration zu schaffen.

Die drei Hauptkomponenten des Gesamtansatzes richten sich thematisch auf die effektive Gestaltung der legalen Migration, die wirksame Prävention und Bekämpfung der illegalen Einwanderung und eine Förderung der Synergien zwischen Migration und Entwicklung. Der Gesamtansatz ist in der Folgezeit weiter ausgebaut und verfeinert worden.

Vor dem Hintergrund der ins Stocken geratenen Ratifizierung des Reformvertrags von Lissabon entschloss sich der Europäische Rat, den Arbeiten an einer gemeinsamen Einwanderungs- und Asylpolitik neue Impulse zu geben. Er hat daher im Oktober 2008 den Europäischen Pakt zu Einwanderung und Asyl angenommen. Der Pakt bildet nunmehr für die Union und ihre Mitgliedstaaten den Sockel für eine gemeinsame Einwanderungs- und Asylpolitik im Geiste der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten und der Zusammenarbeit mit den Drittstaaten. Er umfasst fünf grundlegende Verpflichtungen:

9 Englischer Titel „Global Approach to Migration“.

- Gestaltung der legalen Einwanderung unter Berücksichtigung der selbstbestimmten Prioritäten, Bedürfnisse und Aufnahmekapazitäten jedes Mitgliedstaats und Förderung der Integration
- Bekämpfung der illegalen Einwanderung, insbesondere durch Sicherstellung der Rückführung illegal aufhältiger Ausländer in ihr Herkunfts- oder Transitland
- Stärkung der Wirksamkeit der Grenzkontrollen
- Schaffung eines Europas des Asyls
- Aufbau einer umfassenden Partnerschaft mit den Herkunfts- und Transitländern.

Die Mitgliedstaaten berichten jährlich über die Umsetzung der Ziele des Paktes, und der Europäische Rat wird jährlich (erstmalig 2010) eine Aussprache über die Einwanderungs- und Asylpolitik durchführen, um sich über die wichtigsten Entwicklungen auf dem Laufenden zu halten und gegebenenfalls neue Anstöße zu geben.

Die Umsetzung der Vorgaben des Paktes in konkrete Maßnahmen erfolgt im Rahmen des sogenannten Stockholmer Programms mit dem Titel „Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger“, das 2010 das Haager Programm abgelöst hat.

Dieses im Dezember 2009 vom Europäischen Rat in Stockholm verabschiedete Programm für die Jahre 2010 bis 2014 bekräftigt im Migrationsbereich das politische Ziel einer vorausschauenden und umfassenden europäischen Politik, die auf Solidarität und Verantwortlichkeit beruht.

Das Stockholm-Programm betont die Notwendigkeit einer flexiblen Politik, die den Prioritäten und dem Bedarf der Mitgliedstaaten gerecht wird und die es Migranten ermöglicht, ihr Potential voll auszuschöpfen. Zentrales politisches Ziel bleibt im Stockholmer Programm die Schaffung eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems.

Zugleich betont der Europäische Rat im Programm, dass Vorschläge für neue Gesetzgebungsinstrumente zur Verwirklichung des gemeinsamen Asylsystems eine Evaluierung des Status quo voraussetzen. Das Stockholmer Programm setzt auch einen Schwerpunkt im Bereich illegaler Migration, die zu verhüten und zu bekämpfen von entscheidender Bedeutung für die Entwicklung einer gemeinsamen Einwanderungspolitik ist. Dabei ist der integrierte Ansatz,



der legale Migration, die bessere Verknüpfung von Migrations- und Entwicklungspolitik und die Bekämpfung der illegalen Einwanderung miteinander verknüpft, weiterzuentwickeln und zu konsolidieren.

Den rechtlichen Rahmen für die Umsetzung des Stockholmer Programms bildet der Vertrag von Lissabon, der kurz vor der Verabschiedung des Programms am 1. Dezember 2009 in Kraft getreten ist. Die in Kapitel 2 (Artikel 77 ff.) des „Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union“ enthaltenen Regelungen über die „Politik im Bereich Grenzkontrollen, Asyl und Einwanderung“ bilden den aktuellen Bezugsrahmen für die europäische Harmonisierung in diesen Politikfeldern. Der Vertrag enthält vergleichsweise geringfügige Erweiterungen der Gemeinschaftskompetenz. So wird im Bereich des Asyls die bisherige Gemeinschaftskompetenz auf sogenannte subsidiär Schutzberechtigte ausgeweitet und bleibt zudem nicht mehr auf Mindestnormen beschränkt. Neu ist auch die Begründung einer Gemeinschaftskompetenz zur Förderung und Unterstützung der Integrationsbemühungen der Mitgliedstaaten, wobei allerdings jegliche Harmonisierung ausgeschlossen ist. Die Mitgliedstaaten können dagegen weiterhin in eigener Kompetenz festlegen, wie viele Drittstaatsangehörige aus Drittländern zur Arbeitsaufnahme in ihr Hoheitsgebiet einreisen dürfen. Der Vertrag legt fest, dass die gesetzgeberischen Maßnahmen der Gemeinschaft auf den Gebieten der Grenzkontrollen, des Asyls, der Einwanderung und der Integration ausnahmslos im sogenannten ordentlichen Gesetzgebungsverfahren (dem früheren Mitentscheidungsverfahren), das heißt mit qualifizierter Mehrheit im Rat und Mitentscheidungsrecht des Europäischen Parlaments, verabschiedet werden müssen.

Europäisches Parlament und Rat sind somit gleichgestellt entscheidungsbefugt, und keines der beiden Organe kann das andere – selbst mit noch so großer Mehrheit – überstimmen.

Der Europäische Rat hat mit Schlussfolgerungen vom 27. Juni 2014 strategische Leitlinien für die gesetzgeberische und operative Programmplanung für die kommenden Jahre im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts festgelegt. Danach braucht die EU angesichts von Herausforderungen wie der Instabilität in vielen Teilen der Welt sowie der weltweiten und europäischen demografischen Entwicklung eine wirksame und gut gesteuerte Migrations-, Asyl- und Grenzpolitik. Die vollständige Umsetzung und wirksame Anwendung des gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) hat in diesem Zusammenhang eine absolute Priorität. Dauerhafte Lösungen für die eigentlichen Ursachen für irreguläre Migrationsströme können nur durch eine Intensivierung der Zusammenarbeit mit Herkunfts- und Transitländern gefunden werden. Migrationspolitik muss daher viel stärker integraler Bestandteil der Außen- und Entwicklungspolitik der Europäischen Union werden.

Die Gestaltung der gemeinsamen europäischen Migrations- und Asylpolitik ist ein fortschreitender Prozess, in dem eine Vielzahl von Vorhaben zum Teil zeitgleich diskutiert und umgesetzt werden. Seit dem Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages sind in allen Bereichen erhebliche Fortschritte erzielt und zahlreiche Gemeinschaftsrechtsakte verabschiedet worden. Im Folgenden wird ohne Anspruch auf Vollständigkeit ein Überblick über die wichtigsten Vorhaben und Rechtsakte gegeben.

3.2 Europäische Asyl- und Flüchtlingspolitik

Übersicht zu den bestehenden EU-Rechtsakten im Asylbereich

Durch Angleichung der Rechtsvorschriften in der Asyl- und Flüchtlingspolitik soll sowohl ein EU-weit einheitliches Schutzniveau für Asylbewerber erreicht als auch dazu beigetragen werden, dass Asylbewerber nicht bevorzugt jene Mitgliedstaaten aufsuchen, in denen die günstigsten Bestimmungen in Kraft sind. Im Einzelnen wurden die folgenden Rechtsakte verabschiedet:

Richtlinie 2001/55/EG des Rates vom 20. Juli 2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten

Diese Richtlinie regelt die Aufnahme von Schutzbedürftigen durch die Mitgliedstaaten im Falle eines Massenzustroms in die Europäische Union. Stellt der Rat mit qualifizierter Mehrheit das Bestehen einer solchen Massenfluchtsituation fest, gibt jeder Mitgliedstaat seine Aufnahmekapazität in Zahlen an. Auf der Grundlage der angegebenen Aufnahmekapazität und des angegebenen Zielstaates erfolgt die Aufnahme in den Mitgliedstaaten für eine Höchstdauer von drei Jahren. Personen, denen vorübergehender Schutz gewährt wurde, haben grundsätzlich Zugang zum Arbeitsmarkt.

Die Mitgliedstaaten können aber vorsehen, dass EU-Bürgern und bevorrechtigten Drittstaatsangehörigen Vorrang eingeräumt wird. Die betroffenen Personen können während des vorübergehenden Schutzes einen Asylantrag stellen. Den Mitgliedstaaten wird jedoch die Option eingeräumt, die Entscheidung über Asylanträge für die Dauer des vorübergehenden Schutzes auszusetzen.

Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten

Die Richtlinie 2003/9/EG (so genannte Aufnahme-Richtlinie) enthält Bestimmungen zur materiellen und gesundheitlichen Versorgung der Asylbewerber sowie deren Zugang zum Arbeitsmarkt und zur Bildung. Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union haben am 26. Juni 2013 eine Neufassung der Richtlinie erlassen, die **Richtlinie 2013/33/EU zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen**. Die Mitgliedstaaten müssen die Richtlinie bis spätestens 20. Juli 2015 umsetzen und haben die dafür erforderlichen nationalen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu erlassen. Die Richtlinie bezweckt die Angleichung der Aufnahmebedingungen von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten. So soll unerwünschten Entwicklungen wie der Weiterwanderung von Asylbewerbern innerhalb der EU oder der Antragstellung in mehreren Mitgliedstaaten („Asyl-Shopping“) entgegengewirkt werden.

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 (Neufassung)

Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union haben am 26. Juni 2013 eine Neufassung der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen gestellten Asylantrags zuständig ist (Dublin-Verordnung), erlassen. Die Verordnung ist nunmehr auch auf Anträge auf internationalen Schutz anwendbar, die ab dem ersten Tag des sechsten Monats nach ihrem Inkrafttreten gestellt werden, also dem 1. Januar 2014, und gilt ab diesem Zeitpunkt. Im Interesse des reibungslos funktionierenden Gemeinsamen Europäischen Asylsystems und der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten ist in Artikel 33 nunmehr auch ein so genannter Mechanismus zur Frühwarnung, Vorsorge und Krisenbewältigung vorgesehen.

Die so genannte Dublin-Verordnung legt die Kriterien und das Verfahren zur Bestimmung des Staates fest, der für die Bearbeitung eines in den EU-Staaten (sowie Norwegen, Island, der Schweiz und Liechtenstein) gestellten Asylantrag zuständig ist. Nach der Verordnung ist nur ein einziger, nach objektiven Kriterien zu bestimmender Staat für die Prüfung eines Asylantrags zuständig. Die Zuständigkeit bestimmt sich zum einen danach, welcher Staat für den Aufenthalt des Asylsuchenden im Unionsgebiet verantwortlich ist (etwa durch Erteilung eines

Visums oder weil der Ausländer illegal über die Außengrenze dieses Staates eingereist ist). Kann der hierfür verantwortliche Staat nicht ermittelt werden, ist subsidiär der Mitgliedstaat zuständig, in dem zuerst ein Asylantrag gestellt worden ist. Die Verordnung enthält zugleich Tatbestände, bei denen der zuständige Mitgliedstaat nach humanitären Kriterien, z.B. bei minderjährigen Asylsuchenden und bei der Familienzusammenführung, bestimmt wird. Mit den klaren Zuständigkeitsbestimmungen der Dublin-Verordnung soll gewährleistet werden, dass ein Asylverfahren zügig durchgeführt wird. Gleichzeitig soll verhindert werden, dass ein Asylbewerber gleichzeitig oder nacheinander Asylanträge in mehreren Mitgliedstaaten stellt (so genanntes Asylshopping).

Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 des Rates vom 11. Dezember 2000 über die Einrichtung von „Eurodac“ für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens

Eurodac, das im Jahr 2003 seine Arbeit aufgenommen hat, ist das zentrale europäische automatisierte Fingerabdruck-Identifizierungssystem für Asylbewerber und unerlaubt eingereiste bzw. aufhältige Ausländer. Nach der Eurodac-Verordnung sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, von allen über 14 Jahre alten Asylbewerbern und unerlaubt eingereisten Ausländern Fingerabdrücke zu nehmen. Durch einen Vergleich mit den in Eurodac gespeicherten Fingerabdrücken kann festgestellt werden, ob die betreffende Person bereits vorher in einem anderen Mitgliedstaat Asyl beantragt hat oder über einen anderen Mitgliedstaat unerlaubt in das Gebiet der EU gelangt ist. Dies erleichtert die Anwendung der entsprechenden Asylzuständigkeitskriterien der Dublin-Verordnung. Das Europäische Parlament und der Rat der



Europäischen Union haben am 26. Juni 2013 eine Neufassung der Verordnung erlassen, die **Verordnung (EU) Nr. 603/2013 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 (Neufassung)**. In der Neufassung ist auch der Zugang von Strafverfolgungsbehörden zu Eurodac vorgesehen. Die Verordnung gilt ab dem 20. Juli 2015.

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

Mit dieser Richtlinie (so genannte „Anerkennungsrichtlinie“, auch „Qualifikationsrichtlinie“) werden die materiell-rechtlichen Voraussetzungen der Flüchtlingsanerkennung (dies betrifft den Regelungsbereich des geltenden § 60 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes, nicht aber die Asylberechtigung nach Artikel 16a des Grundgesetzes) und der subsidiären Schutzgewährung

sowie die an die Schutzgewährung anknüpfenden Statusrechte geregelt. Die Flüchtlingsanerkennung erfolgt auf der Grundlage der Genfer Flüchtlingskonvention.

„Internationaler“ subsidiärer Schutz wird gewährt, wenn die Voraussetzungen der Genfer Flüchtlingskonvention nicht erfüllt sind, der Asylbewerber aber dennoch schutzbedürftig ist, weil ihm schwere Menschenrechtsverletzungen drohen. Von der Qualifikationsrichtlinie unberührt bleibt der auf der Basis nationalen Rechts gewährte Schutz vor Abschiebung, zum Beispiel bei im Abschiebezielstaat nicht behandelbaren schweren Erkrankungen.

Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft

Die so genannte Verfahrensrichtlinie regelt das Asylverfahren vor den Verwaltungsbehörden und in Grundzügen auch vor Gerichten. Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union haben am 26. Juni 2013 eine Neufassung der Richtlinie erlassen, die **Richtlinie 2013/32/EU zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes**. Die Richtlinie legt neben den Rechten und Pflichten der Asylbewerber, z.B. Recht auf Dolmetschung, auf persönliche Anhörung und Zugang zum UNHCR, Pflicht zum Erscheinen vor Behörden, zur Vorlage von Dokumenten, unterschiedliche Entscheidungskategorien und Verfahrensmaximen fest, die effiziente, faire und zielgenaue Entscheidungen über Asylanträge sicherstellen sollen. Hierzu gehören Regelungen unter anderem zu unzulässigen Anträgen, offensichtlich unbegründeten Anträgen, zum Konzept sicherer Herkunftsstaaten, zur Einreise aus sicheren Drittstaaten und zur Behandlung von Folgeanträgen. Die Mitgliedstaaten haben die zur Umsetzung erforderlichen nationalen Rechts- und Verwaltungsvorschriften bis spätestens 20. Juli 2015 vorzunehmen.

Entscheidung Nr. 573/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Mai 2007 zur Einrichtung des Europäischen Flüchtlingsfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ und zur Aufhebung der Entscheidung 2004/904/EG des Rates, geändert mit Beschluss Nr.281/2012/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. März 2012

Als erste Maßnahme in der gemeinsamen Asyl- und Flüchtlingspolitik beschloss der Rat am 28. September 2000 die **Errichtung eines Europäischen Flüchtlingsfonds** mit einer Laufzeit bis 2004 und einem finanziellen Volumen von 216 Millionen Euro. Der Fonds sollte die Mitgliedstaaten unterstützen und ihnen die Belastungen, die mit der Aufnahme von Flüchtlingen



und Vertriebenen verbunden sind, erleichtern. Er wurde fortgeführt durch den Flüchtlingsfonds für die Jahre 2008 bis 2013 (EFF).

Ziel des Fonds ist die Anstrengungen der Mitgliedstaaten bei der Aufnahme von Flüchtlingen und Vertriebenen und den Folgen dieser Aufnahme durch Kofinanzierung der in dieser Entscheidung vorgesehenen Maßnahmen zu unterstützen und zu fördern.

Finanziert werden Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Verbesserung der Aufnahmebedingungen und Asylverfahren, Maßnahmen zur Integration von Personen mit dauerhaftem und beständigem Aufenthalt sowie zur Verbesserung der Fähigkeit der Mitgliedstaaten zur Fortentwicklung, Überwachung und Bewertung ihrer Asylpolitik, zur Neuansiedlung von Flüchtlingen auf Ersuchen des UNHCR und zur Überstellung von Flüchtlingen zwischen den Mitgliedstaaten. Das finanzielle Volumen des EFF beträgt 628 Millionen Euro. Für Deutschland stehen davon insgesamt circa 58 Millionen Euro zur Verfügung.

Zur Förderung eines freiwilligen EU-Neuansiedlungs-Programms wurden im März 2012 Änderungen des EFF beschlossen. Diese betreffen das Verfahren zur Festlegung der Voraussetzungen für eine finanzielle Förderung zur Aufnahme von Personen im Wege der Neuansiedlung. Neuansiedlung (resettlement) bezeichnet die Aufnahme schutzbedürftiger Flüchtlinge in aufnahmebereite Staaten, die am derzeitigen Aufenthaltsort keinen dauerhaften Schutz finden und auch nicht in ihr Heimatland zurückkehren können. Förderfähig sind danach nur Neuansiedlungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten, die den vorab auf EU-Ebene festgelegten Prioritäten entsprechen. Die Beteiligung der Mitgliedstaaten erfolgt auf freiwilliger Basis. Mitgliedstaaten, die gemäß diesen Prioritäten schutzbedürftige Personen in einem von ihnen vorab festgelegten Umfang aufnehmen, erhalten finanzielle Hilfen in Form eines Festbetrages für jede neu angesiedelte Person.

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

Das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen hat im Juni 2011 in Valletta auf Malta seine Arbeit aufgenommen. Das Büro soll zu einer besseren Umsetzung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems beitragen, die praktische Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten stärken und besonders belastete Mitgliedstaaten operativ unterstützen bzw. eine solche Unterstützung koordinieren. Hierzu gehören z.B. die Ermittlung und Bündelung bewährter Praktiken sowie die Sammlung und Aufbereitung von Informationen über Herkunftsländer. Das Büro soll auch bei Umsiedlungsmaßnahmen innerhalb der EU unterstützend tätig werden. Eine weitere wich-

tige Aufgabe ist die Durchführung von Schulungen für Mitarbeiter der nationalen Asylbehörden. Im Bereich der externen Dimension des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems kommen dem Asylunterstützungsbüro bestimmte unterstützende und koordinierende Funktionen zu, was insbesondere im Bereich der Neuansiedlung und der regionalen Schutzprogramme Bedeutung gewinnen dürfte. Das Büro koordiniert ferner die Unterstützung besonders belasteter Mitgliedstaaten, wozu z. B. die Ermittlung des konkreten Unterstützungsbedarfs, technische Hilfe und die Entsendung von Asyl-Unterstützungsteams gehören.

Das Büro arbeitet mit dem UNHCR zusammen und unterhält einen Dialog mit einschlägigen Organisationen der Zivilgesellschaft. Geleitet wird das Büro von einem Exekutivdirektor, der die laufenden Geschäfte des Büros führt. Entscheidungen über das Arbeitsprogramm, die Aufbauorganisation und die Verwendung von Finanzmitteln trifft ein Verwaltungsrat, dem Vertreter der Mitgliedstaaten, der Kommission und des UNHCR angehören.

Verordnung (EU) Nr. 516/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Einrichtung des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds

Zur Gestaltung des EU-Finanzrahmens 2014 bis 2020 für den Bereich Migration und Integration trat am 21. Mai 2014 der so genannte Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) in Kraft. Ziel des AMIF ist, die Förderziele der bisher getrennten Finanzierung aus dem Flüchtlings-, Integrations- und Rückkehrfonds stärker auf die aktuelle Migrations- und Flüchtlingspolitik der EU auszurichten, Förderverfahren zu vereinfachen und Bürokratie abzubauen. Das Fördervolumen des AMIF beläuft sich über seine gesamte Laufzeit auf rund 3,1 Milliarden Euro; für Deutschland sind davon rund 208 Millionen Euro vorgesehen.

3.3 Gemeinsame Migrationspolitik der EU

3.3.1 Steuerung der legalen Migration

Viele Menschen aus anderen Teilen der Welt möchten aus unterschiedlichen Gründen in der Europäischen Union leben. Ihre Zuwanderung wirft jedoch auch Probleme auf, die wegen der möglichen Auswirkung auf andere Mitgliedstaaten in der Europäischen Union nur gemeinsam gelöst werden können. Deshalb ist eine Politik der abgestimmten und – insbesondere in Abhängigkeit von den Arbeitsmarkterfordernissen der Mitgliedstaaten – bewusst gewählten Einwanderung notwendig, die eine gerechte Behandlung der Migranten und gegebenenfalls deren Integration in die Gesellschaft des Aufnahmelandes ermöglicht. Hierzu sind bereits folgende Fortschritte erzielt worden:

Familiennachzugsrichtlinie

Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung (ABl. EU Nr. L 251, Seite 12)

Die Richtlinie regelt die Harmonisierung des Rechts auf Familienzusammenführung von sich rechtmäßig aufhaltenden Drittstaatsangehörigen unter Einbeziehung von anerkannten Flüchtlingen. Der Anspruch auf Familiennachzug wird durch diese Richtlinie für die Kernfamilie gewährt. Es können Ehegatten und Kinder bis zur Vollendung des 18. Lebensjahrs nachgeholt werden.

Voraussetzung für den Nachzug von Familienangehörigen ist unter anderem, dass das bereits im Mitgliedstaat lebende Familienmitglied feste und regelmäßige Einkünfte nachweist, die für seinen Unterhalt und den seiner Familienangehörigen ausreichen, ohne dass auf das Sozialhilfesystem des betreffenden Mitgliedstaats zurückgegriffen werden muss. Die Mitgliedstaaten können verlangen, dass die Familienmitglieder vor oder nach der Einreise Integrationsmaßnahmen nachkommen müssen.

Daueraufenthaltsrichtlinie

Richtlinie 2003/109 EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend den Status der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen (ABl. EU Nr. L 016, Seite 44)

Die Richtlinie harmonisiert das Daueraufenthaltsrecht von Drittstaatsangehörigen in der EU. Sie regelt unter anderem die Voraussetzungen für die Erteilung eines europäischen Daueraufenthaltsstitels nach fünfjährigem rechtmäßigem Aufenthalt in einem Mitgliedstaat. Zudem

schreibt sie eine weitgehende Gleichstellung von langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen mit eigenen Staatsangehörigen vor, zum Beispiel beim Arbeitsmarktzugang und bei der Inanspruchnahme sozialer Leistungen, und verleiht den Daueraufenthaltsberechtigten das Recht auf Weiterwanderung in einen anderen EU-Mitgliedstaat. Am 20. Mai 2011 ist eine Richtlinie in Kraft getreten, durch die der Anwendungsbereich der Daueraufenthaltsrichtlinie auf Personen mit internationalem Schutzstatus erweitert wird.

Verordnung zur Einführung eines einheitlichen Aufenthaltstitels

Verordnung (EG) Nr. 380/2008 des Rates vom 18. April 2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 des Rates vom 13. Juni 2002 zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatenangehörige (ABl. EU Nr. L 115, Seite 1)

Nach Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 des Rates vom 13. Juni 2002 zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatenangehörige in Verbindung mit der Verordnung (EG) Nr. 380/2008 des Rates vom 18. April 2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 werden die von den Mitgliedstaaten ausgestellten Aufenthaltstitel für Drittstaatenangehörige einheitlich gestaltet.

Wesentlich ist vor allem, dass die Verordnungen vorgeben, dass Aufenthaltstitel künftig nur noch als eigenständige Dokumente auszustellen sind und dass biometrische Merkmale (Gesichtsbild und zwei Fingerabdrücke) zu erfassen und im Chip des neuen sogenannten elektronischen Aufenthaltstitels zu speichern sind.

Die Einbeziehung biometrischer Erkennungsmerkmale entsprechend der EU-Vorgaben stellt einen wichtigen Schritt dar, eine verlässlichere Verbindung zwischen dem Inhaber und dem Aufenthaltstitel zu schaffen. Eine betrügerische Verwendung des Aufenthaltstitels wird damit erschwert. In den Verordnungen werden ferner die allgemeinen Merkmale des einheitlichen Aufenthaltstitels festgelegt.

Studentenrichtlinie

Richtlinie 2004/114/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 über die Bedingungen für die Zulassung von Drittstaatsangehörigen zur Absolvierung eines Studiums oder zur Teilnahme an einem Schüleraustausch, einer unbezahlten Ausbildungsmaßnahme oder einem Freiwilligendienst (ABl. EU Nr. L 375, Seite 12)

Die Richtlinie regelt die Zulassungsbedingungen für Studenten, unbezahlte Praktikanten, Teilnehmer an grenzüberschreitenden Freiwilligenprogrammen sowie Austauschschüler aus



Drittstaaten. Außerdem wird festgelegt, unter welchen Bedingungen Drittstaatsangehörige, die einen Aufenthaltstitel als Student in einem Mitgliedstaat besitzen, einen Anspruch auf Erteilung eines Aufenthaltstitels in einem zweiten Mitgliedstaat zum Zweck des Studiums haben. Damit soll die Mobilität ausländischer Studenten gefördert werden.

Forscherrichtlinie

Richtlinie 2005/71/EG des Rates vom 12. Oktober 2005 über ein besonderes Zulassungsverfahren für Drittstaatsangehörige zum Zwecke der wissenschaftlichen Forschung (ABl. EU Nr. L 289, Seite 26)

Die Richtlinie ermöglicht es hochqualifizierten ausländischen Forschern aus Drittstaaten, unter erleichterten Bedingungen eine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten. Dazu sieht die Richtlinie ein besonderes Zulassungsverfahren vor. Durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge anerkannte Forschungseinrichtungen können danach Aufnahmevereinbarungen mit Forschern aus Drittstaaten abschließen. Dies führt zu erheblichen Verfahrensvereinfachungen. Weitere Informationen, insbesondere zum Anerkennungsverfahren, sind im Internet auf der Homepage des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge zu finden (www.bamf.de).

Mitteilung der Kommission „Strategischer Plan zur legalen Zuwanderung“

Im Dezember 2005 hat die Kommission ihre Überlegungen zur Zukunft der Europäischen Migrationspolitik in einem „Strategieplan“ dargelegt, der die geplanten Maßnahmen und rechtlichen Initiativen für eine konsequente Entwicklung einer EU-Politik zur legalen Zuwanderung enthält.

Zum Thema Zuwanderung von Arbeitskräften schlägt die Kommission eine Reihe legislativer und operativer Maßnahmen in vier Aktionsbereichen vor. Insbesondere soll nach Vorstellung der Kommission eine Rahmenrichtlinie ausgearbeitet werden, die allen legal beschäftigten Drittstaatsangehörigen bestimmte Rechte garantiert. Ferner sind vier sektorale Richtlinien geplant, die die Einreise und den Aufenthalt bestimmter Drittstaatsangehöriger (hochqualifizierte Arbeitnehmer, Saisonarbeiter, unternehmensintern transferierte Arbeitnehmer und bezahlte Praktikanten) regeln sollen.

Weiterhin umfasst der Strategieplan Vorschläge bezüglich der zirkulären Arbeitsmigration, der Intensivierung der Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern und der Verbesserung der sozialen Integration in die Gesellschaften der Zielländer. Diese Vorschläge werden in der Praxis durch konkrete Maßnahmen zum Wissensaufbau und zur Information über verschiedene Migrationsaspekte begleitet. So hat das europäische Migrationsnetzwerk (EMN) bereits 2004 seine Arbeit aufgenommen, und mit dem EURES-Netzwerk (European Employment Services) wurde zudem eine europaweite Plattform initiiert, die seit 2005 Daten zu Jobanzeigen sammelt und anbietet. Diese Maßnahmen sollen zukünftig durch das EU-Zuwanderungsportal und das Mobilitätsportal für europäische Forscher komplementiert werden.

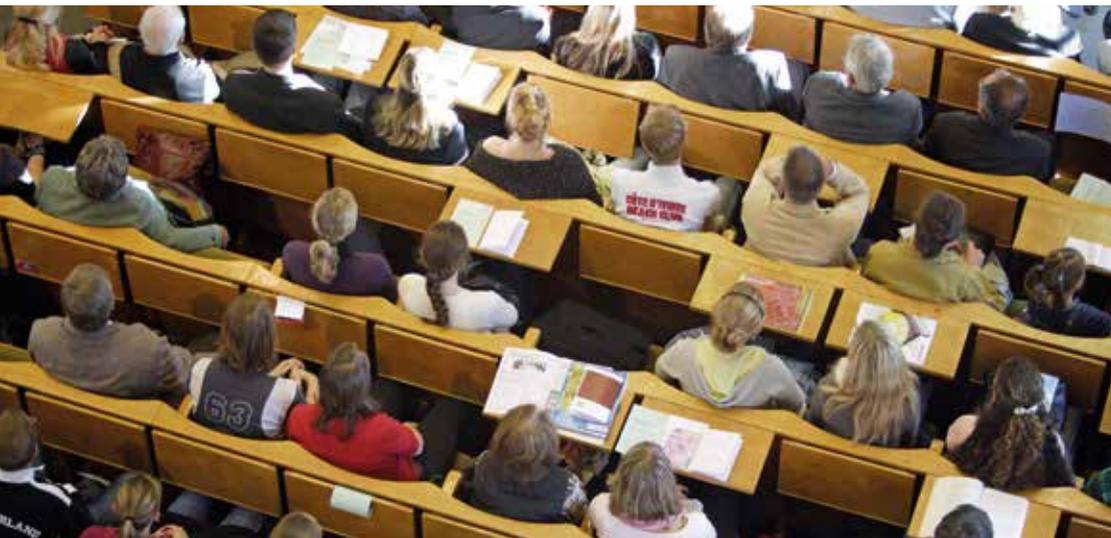
Hochqualifiziertenrichtlinie („Blaue Karte EU“)

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 (ABl. EU Nr. L 289, Seite 26)

Die Richtlinie sieht einen besonderen Aufenthaltstitel, die sogenannte „Blaue Karte EU“, für Hochqualifizierte vor, dessen Erteilung an konkrete Vorgaben (zum Beispiel berufliche Qualifikation und festzulegendes Mindestgehalt) gebunden ist und der besondere Rechte, beispielsweise hinsichtlich Mobilität, Familiennachzug und Daueraufenthalt, verleiht. Die Hochqualifiziertenrichtlinie ist im Juni 2009 in Kraft getreten.

Rahmenrichtlinie Arbeitnehmerrechte

Richtlinie 2011/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über ein einheitliches Verfahren zur Beantragung einer kombinierten Erlaubnis für Drittstaatsangehörige, sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufzuhalten und zu arbeiten, sowie über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten (ABl. L 343 vom 23. Dezember 2011, Seite 1)



Die Richtlinie enthält zwei Kernelemente:

- die Vorgabe einer „kombinierten Erlaubnis“ (Aufenthaltstitel und Arbeitserlaubnis) für Aufenthalte zum Zweck der Erwerbstätigkeit, die durch ein „einheitliches Verfahren“ erteilt wird, das heißt durch eine verfahrensrechtlich gebündelte Entscheidung zur Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis (dies ist in Deutschland bereits seit 2005 geltendes Recht)
- die Festschreibung bestimmter Gleichbehandlungsansprüche auf arbeits-, sozial- und ausbildungsrechtlichem Gebiet für ausländische Arbeitnehmer, die sich rechtmäßig in den Mitgliedstaaten aufhalten und einer legalen Beschäftigung nachgehen.

Saisonarbeitnehmerrichtlinie

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 Saisonarbeiter (ABl. EU Nr. L 94, Seite 375)

Die Richtlinie zielt darauf ab, den saisonal bedingten Arbeitskräftebedarf der Mitgliedstaaten zu befriedigen und gleichzeitig Saisonarbeiter aus Drittstaaten vor Ausbeutung zu schützen. Zu diesem Zweck legt die Richtlinie einheitliche Zulassungsverfahren und -kriterien fest und gewährt bestimmte Gleichbehandlungsrechte mit Inländern.

Richtlinie zu unternehmensinternen Transfers (ICT-Richtlinie)

Richtlinie 2014/66/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen im Rahmen eines unternehmensinternen Transfers (ABl. EU Nr. L 157, Seite 1)

Die Richtlinie soll befristete unternehmensinterne Transfers von Führungskräften, Spezialisten und Trainees aus Drittstaaten in die EU erleichtern und die Mobilität der unternehmensintern transferierten Arbeitnehmer innerhalb der EU verbessern. Zu diesem Zweck wurde ein EU-weit einheitliches Zulassungsverfahren auf der Grundlage harmonisierter Kriterien und ein spezieller Aufenthaltstitel geschaffen. Den unternehmensintern transferierten Arbeitnehmern werden außerdem bestimmte Mobilitäts- und Gleichbehandlungsrechte eingeräumt.

3.3.2 Bekämpfung illegaler Migration

Wie bereits in der Vergangenheit bildet die Bekämpfung der illegalen Einwanderung auch nach dem Stockholmer Programm einen Schwerpunkt der europäischen Migrationspolitik.

Der Bekämpfung des Menschenhandels dient die 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 (ABl. EU Nr. L 261, Seite 19), nach der Opfer von Schleusern, die mit den zuständigen Behörden kooperieren, kurzfristige Aufenthaltstitel erhalten sollen.

Der EU-Gesamtansatz in der Migrationsfrage (Näheres siehe Kapitel 3.1) wurde im Jahr 2005 initiiert und seither kontinuierlich fortgeschrieben und weiterentwickelt. Mit dem Gesamtansatz hat der Europäische Rat anerkannt, dass eine erfolgreiche und dauerhafte Steuerung von Migrationsprozessen nur in Zusammenarbeit mit Herkunfts- und Transitstaaten gelingen kann; er bildet den strategischen Rahmen für die externe Migrationspolitik der EU. Der Gesamtansatz beruht auf drei Säulen: Prävention und Bekämpfung illegaler Migration, Nutzung der Chancen legaler Migration sowie Stärkung der Synergien von Migration und Entwicklung. Eine wichtige Rolle spielt dabei immer auch die Stärkung des Flüchtlingsschutzes.

Als wichtigstes Instrument des EU-Gesamtansatzes Migration wurden seit Dezember 2007 sogenannte Mobilitätspartnerschaften initiiert. Hierbei handelt es sich um politische Vereinbarungen, die durch Unterstützung vor allem im Bereich wirtschaftlicher Entwicklung und legaler Migration für Drittstaaten Anreize zur guten Zusammenarbeit schaffen und diese mit Verpflichtungen zur Kooperation beim Flüchtlingsschutz, bei der Bekämpfung illegaler Migration, beispielsweise durch Informationskampagnen oder Rücknahmen eigener Staatsangehöriger, und auch beim Grenzschutz kombinieren. Eine solche Mobilitätspartnerschaft, an der sich auf freiwilliger Basis jeweils unterschiedliche Gruppen von EU-Mitgliedstaaten beteiligen und dabei auch selbst entscheiden, an welchen Einzelmaßnahmen der Partnerschaftsagenda sie mitwirken, ist bisher mit Kap Verde, der Republik Moldau und Georgien abgeschlossen worden. An den letztgenannten ist Deutschland beteiligt. Am Abschluss weiterer Mobilitätspartnerschaften (Armenien, Ghana und Senegal) wird in der EU bereits gearbeitet.

Darüber hinaus hat die Kommission im Mai 2011 konkrete Vorschläge für einen Dialog mit südlichen Mittelmeeranrainern zu Migration, Mobilität und Sicherheit auf Basis des Gesamtansatzes Migration vorgelegt. Der Rat initiierte daraufhin einen Dialog mit Tunesien, Marokko und Ägypten, der darauf zielt, nach den jüngsten politischen Umbrüchen in eine vertiefte partnerschaftliche Zusammenarbeit mit diesen nordafrikanischen Staaten einzutreten, um Migrationsursachen zu beseitigen und die Mobilität zwischen den südlichen Mittelmeeranrainern und der EU zu fördern. Dieser Dialog soll die Grundlage dafür schaffen, mit den südlichen Nachbarn ebenfalls Mobilitätspartnerschaften abzuschließen.

Am 20. Juli 2009 ist die Richtlinie 2009/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen (sogenannte Sanktionsrichtlinie, ABl. EU Nr. L 168/24, Seite 24), in Kraft getreten.

Sie enthält ein Verbot der Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen ohne rechtmäßigen Aufenthalt und sieht vor, dass in allen Mitgliedstaaten vergleichbare Maßnahmen zur Durchsetzung dieses Verbots ergriffen werden. Ansatzpunkt dabei ist nicht die illegal aufhältige Person, sondern der Arbeitgeber, der sie beschäftigt. Die vorgesehenen Maßnahmen reichen von Präventivmaßnahmen, wie Kontroll- und Meldepflichten, bis zu Sanktionen administrativer oder strafrechtlicher Art.

3.4 Europäische Visumpolitik

Zu den Ausgleichsmaßnahmen für den Wegfall der Binnengrenzkontrollen nach dem Schengener Übereinkommen und dem Schengener Durchführungsübereinkommen gehört eine gemeinsame Visumpolitik. Ihr Kernstück ist das einheitliche Schengen-Visum, mit dem sich der Inhaber während des Gültigkeitszeitraums – längstens jedoch 90 Tage innerhalb eines Zeitraumes von 180 Tagen – im Schengenraum aufhalten darf. Zu der gemeinschaftlich geltenden europäischen Visumpolitik gehört auch eine gemeinsame Liste von Drittstaaten, deren Staatsangehörige gemäß Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 der Visumpflicht unterliegen beziehungsweise deren Staatsangehörige von der Visumpflicht befreit sind (ABl. EU Nr. L 081, Seite 1, in der jeweils geltenden Fassung). Darüber hinaus gehört zur europäischen Visumpolitik eine hochsichere einheitliche Visummarke, die Fälschungen und Missbrauch vorbeugen soll.

Am 9. Januar 2014 trat die in der EU-Visumverordnung (EU) Nr. 1289/2013 verankerte sogenannte Aussetzungsklausel in Kraft, die die Voraussetzungen zur temporären Wiedereinführung der Visumpflicht in bestimmten Fällen regelt.

Der Abschluss von Visumerleichterungsabkommen mit Drittstaaten ist ein weiterer Bestandteil der europäischen Visumpolitik.

Das Verfahren zur Visumerteilung regelt der EU-Visakodex, Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 (ABl. EU Nr. L 243, Seite 1). Am 2. April 2014 hat die Europäische Kommission einen Vorschlag zur Revision des Visakodex (Vor-

schlag für eine Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates über den Visakodex der Union [COM (2014) 164] sowie zur Einführung eines so genannten Rundreise-Visums [COM (2014)163] vorgestellt. Die Neuregelungen werden zurzeit in der Ratsarbeitsgruppe Visa verhandelt.

Die europäische Visumpolitik leistet damit einen beachtlichen Beitrag sowohl zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung als auch zur Gewährleistung der Inneren Sicherheit des Schengen-Raumes.

Besondere Bedeutung für die gemeinsame Visumpolitik kommt dem europäischen Visa-Informationssystem (VIS) zu. Seine Einrichtung beruht auf einer Entscheidung des Rates vom 8. Juni 2004 (2004/512/EG). Zweck, Funktionen und Zuständigkeiten im Rahmen des VIS werden in der Verordnung (EG) Nr. 767/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 festgelegt. Das VIS ermöglicht den Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über Anträge auf Erteilung eines Visums für einen kurzfristigen Aufenthalt sowie über diesbezügliche Entscheidungen, um das Visumantragsverfahren zu vereinfachen, das „Visum-Shopping“ zu verhindern und Gefahren für die innere Sicherheit der Mitgliedstaaten abzuwenden. Im VIS werden unter anderem die persönlichen Daten des Antragstellers mit Lichtbild und Fingerabdrücken gespeichert, auf die neben den Auslandsvertretungen insbesondere die Grenz- und Asylbehörden zugreifen können. Das VIS wird seit 11. Oktober 2011 nach Regionen gestaffelt in Betrieb genommen. Die weltweite Inbetriebnahme wird voraussichtlich Mitte 2015 abgeschlossen.

3.5 EU-Rückführungspolitik

Die effektive Rückführung von ausreisepflichtigen Drittausländern ist eine wichtige Komponente bei der Steuerung der Migrationsbewegungen. Bereits mit dem Amsterdamer Vertrag sind der Europäischen Union im Rückführungsbereich Zuständigkeiten übertragen worden, um auch hier eine wirksame Politik zu gestalten, die auf gemeinsamen Normen beruht. Von besonderer Bedeutung ist nicht nur die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten untereinander, sondern auch die Einbeziehung der Rückführungspolitik in den Gesamtkreis der Beziehungen der Gemeinschaft mit Drittstaaten.

Schon das Rückkehraktionsprogramm vom 25. November 2002 (Ratsdokument 14673/02) sah die Verbesserung der praktischen Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten sowohl bei der freiwilligen Rückkehr als auch bei der Rückführung von ausreisepflichtigen Drittstaatsan-



gehörigen, die Erarbeitung gemeinsamer Mindeststandards für Rückführungen und länder-spezifische Rückkehrprogramme sowie die Intensivierung der Zusammenarbeit mit Dritt-ländern vor. Wichtiges Instrument der Zusammenarbeit mit Drittländern ist der Abschluss von Rückübernahmeabkommen der EU mit Herkunfts- und Transitstaaten. Mittlerweile sind entsprechende Abkommen mit 14 Drittstaaten in Kraft getreten, unter anderem mit Russland, der Ukraine und den Westbalkanstaaten.

In den Jahren 2008 bis 2013 förderte die Europäische Kommission im Rahmen des Europäischen Rückkehrfonds (RF) gemeinsame Projekte mehrerer EU-Mitgliedstaaten (sogenannte Gemeinschaftsmaßnahmen) sowie Projekte von einzelnen EU-Mitgliedstaaten. Diese erhielten jährlich nach einem statistischen Schlüssel Mittel für die nationale Projektförderung zugeteilt. Diese Mittel dienen der Unterstützung der nationalen Rückkehrpolitiken der Mitgliedstaaten unter Einbeziehung der EU-Rückkehrpolitik. Ab dem Jahr 2014 können Maßnahmen im Bereich der freiwilligen sowie zwangsweisen Rückkehr im Wesentlichen mit dem EU-Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) gefördert werden (siehe hierzu Kapitel 3.2). Neben rein nationalen Programmen zur Rückkehr soll der AMIF besonders auch die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten im Rückkehrbereich und die Zusammenarbeit mit Drittstaaten sowie Informationsmaßnahmen und -kampagnen in Drittstaaten unterstützen.

Die Richtlinie 2001/40/EG des Rates vom 28. Mai 2001 über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen (ABl. EU Nr. L 149, Seite 34) schafft die Voraussetzungen dafür, dass eine Rückführungsentscheidung, die die zuständige Behörde eines EU-Staates gegen einen Drittstaatsangehörigen erlassen hat, der sich im Hoheitsgebiet eines anderen EU-Staates befindet, von diesem vollstreckt werden kann.

Die Richtlinie 2003/110/EG des Rates vom 25. November 2003 über die Unterstützung bei der Durchbeförderung im Rahmen von Rückführungsmaßnahmen auf dem Luftweg (ABl. EU Nr. L 321, Seite 26) zielt darauf ab, das Verfahren (einschließlich von Unterstützungsmaßnahmen) zur Rückführung auf dem Luftweg über Transitstaaten der Europäischen Union zu vereinheitlichen und verbindlich zu regeln und damit die Zusammenarbeit bei der Rückführung Drittstaatsangehöriger auf europäischer Ebene zu verbessern. Rückführungsmaßnahmen über andere Transitstaaten der Europäischen Union berühren regelmäßig, insbesondere bei der Anwendung unmittelbaren Zwangs gegen Drittstaatsangehörige, Hoheitsrechte des Transitstaates.

Ziel der Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger ist es zum einen, einen Rechtsrahmen für eine effiziente Rückführungspolitik der Mitgliedstaaten zu schaffen. Zum anderen sollen Mindeststandards zum Schutz und für eine menschenwürdige Behandlung der betroffenen Personen EU-weit eingeführt werden. Die Richtlinie enthält Vorschriften betreffend die Entscheidung über die Beendigung des illegalen Aufenthalts (Verfahrensfragen, Abschiebungsandrohung, Aussetzung der Vollstreckung), ein Wiedereinreiseverbot, Verfahrensgarantien (Rechtsbehelfe) und die Bedingungen und die Dauer einer vorläufigen Haft zum Zwecke der Abschiebung.

3.6 Europäische Integrationspolitik

Das über die EU-Richtliniensetzung beschlossene Gemeinschaftsrecht zum Einreise- und Aufenthaltsrecht von Drittstaatsangehörigen beinhaltet Anforderungen an die Integration. Das Gemeinschaftsrecht erlaubt (optional) Regelungen zum Sprachtest in den Herkunftsländern beim Familiennachzug und zum Nachweis von Integrationsanforderungen bei Erteilung eines EU-Daueraufenthaltstitels.

Die Integrationspolitik für Zuwanderer ist aber weiterhin grundsätzlich Sache der Mitgliedstaaten. Zum Zweck des informellen Erfahrungsaustauschs finden Treffen der in den

EU-Mitgliedstaaten für Integration zuständigen Minister statt. Bislang gab es vier Treffen unter den jeweiligen Ratspräsidentschaften: Groningen (2004), Potsdam (2007), Vichy (2008) und Saragossa (2010).

Der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV, Vertrag von Lissabon) sieht aber nunmehr in Artikel 79 Absatz 4 erstmals ausdrücklich eine Ermächtigungsregelung zu Gemeinschaftsmaßnahmen unter Ausschluss der Harmonisierung vor. Speziell für den Integrationsbereich gilt, dass die Bemühungen der Mitgliedstaaten um die Integration von Drittstaatsangehörigen zwar „unterstützt“ werden dürfen, jedoch „unter Ausschluss jeglicher Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten“.

Schwerpunkte der europäischen Zusammenarbeit sind die Entwicklung von europäischen Modulen zur Fortentwicklung der nationalen Integrationspolitiken und die Indikatorentwicklung auf EU-Ebene. Die Europäischen Module zu den Themen „Sprachkurse“, „Einbeziehung der Aufnahmegesellschaft“ und „Partizipation der Migranten“ sind als praktische Instrumente zur Unterstützung von Entscheidungsträgern und Praktikern gedacht. Die Indikatoren auf EU-Ebene sollen vor allem zur Vergleichbarkeit zwischen den Mitgliedstaaten beitragen. Schließlich wurde mit der Europäischen Website für Integration ein öffentliches Portal zum Austausch von Informationen geschaffen, das als Brücke zwischen Entscheidungsträgern und Praktikern dienen soll. Sie hat insbesondere die Förderung von integrationspolitischen Maßnahmen und Verfahren sowie die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Regierung und zivilgesellschaftlichen Organisationen in der EU zum Ziel.

Die europäische Zusammenarbeit findet insgesamt vor allem im Wege eines Informations- und Erfahrungsaustausches statt. Hierzu wurde die Gruppe der Nationalen Kontaktstellen zu Integrationsfragen als Expertengruppe unter dem Dach der Europäischen Kommission eingerichtet, in der Deutschland durch das Bundesministerium des Innern vertreten wird.

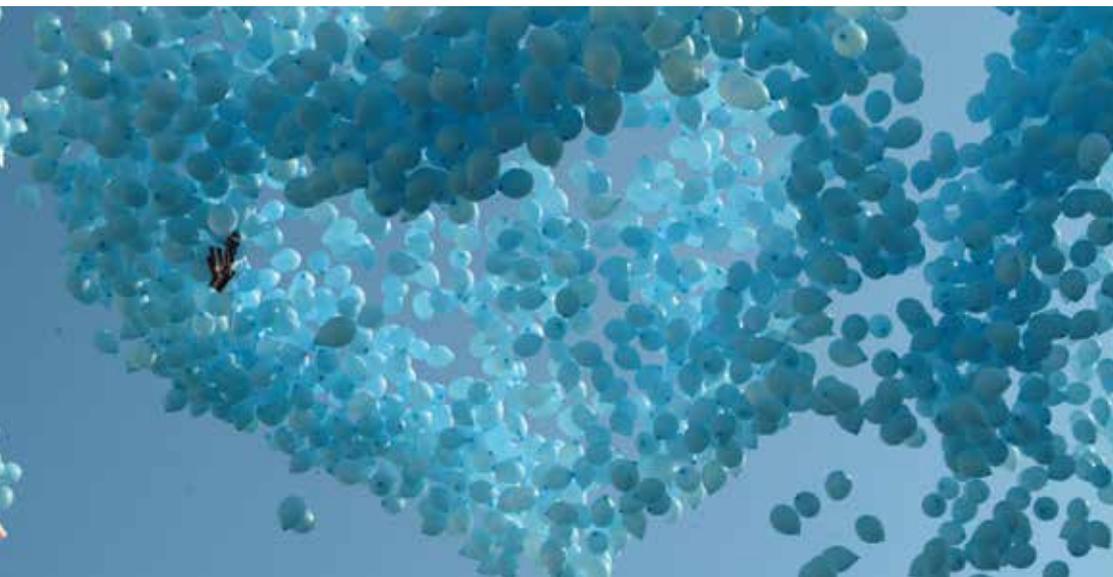
Auf deutsche Initiative hin findet im Rahmen der Zusammenarbeit der Nationalen Kontaktstellen auch erstmals ein Erfahrungs- und Informationsaustausch im Bereich des interkulturellen Dialogs auf europäischer Ebene statt. Damit verbunden ist die Schaffung von Strukturen, die die kurzfristige und schnelle Abstimmung bei aktuellen Problemen ermöglichen.

Die Europäische Kommission fördert überdies mit einer Vielzahl von Programmen nationale Integrationsmaßnahmen der Mitgliedstaaten. Diese Förderung erfolgt unter anderem in den Bereichen Soziales, Arbeitsmarktintegration, Bildung, Spracherwerb und Zusammenleben in den Städten. Daneben unterstützt die Kommission die Durchführung innovativer Integrationsprojekte, die als Vorbild für andere Mitgliedstaaten dienen. Durch die Einrichtung eines Europäischen Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen für den Zeitraum 2007 bis 2013 innerhalb des allgemeinen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ wurden die Mitgliedstaaten in ihren Bemühungen unterstützt, Drittstaatsangehörige verschiedener kultureller, religiöser und sprachlicher Herkunft in ihre Gesellschaften zu integrieren. Der mit 825 Millionen Euro ausgestattete Integrationsfonds zielte in erster Linie auf Maßnahmen ab, die die Integration von Neuzuwanderern betrafen. Ab 2014 ist für die Förderperiode 2014 bis 2020 weiterhin eine Förderung von Integrationsprogrammen aus EU-Mitteln durch den EU-Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds möglich (siehe hierzu Kapitel 3.2).

3.7 Sonstige internationale Zusammenarbeit

Fragen, die sich im Zusammenhang mit der internationalen Migration stellen, können nicht allein auf nationaler oder regionaler Ebene beantwortet werden. Neben den Anstrengungen, die die Bundesregierung mithilfe bilateraler Abkommen und Verträge wie zum Beispiel Rückübernahme- und Kooperationsabkommen und gemeinsamer Anstrengungen im Rahmen der Europäischen Union unternimmt, kommt multinationalen Gremien und Zusammenschlüssen bis hin zu den Vereinten Nationen eine immer größere Bedeutung zu.

Der Europarat sieht es als seine Aufgabe an, die Migrations- und Integrationspolitik seiner 47 Mitgliedstaaten nach gemeinsamen Grundsätzen und besonders im Hinblick auf seine drei Kernkompetenzen Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaat, weiterzuentwickeln. Bis



2010 war hierfür ein Lenkungsausschuss Migration eingesetzt, der die Arbeiten koordiniert und an die Regierungen der Mitgliedstaaten gerichtete Empfehlungen zum Migrationsmanagement, zu Fragen des Rechtsstatus von Zuwanderern und zu Integrationsfragen erarbeitet hatte. Zu ausgewählten migrationspolitischen Fragestellungen wird der Europarat auch ohne dieses Gremium weiterhin Stellungnahmen erarbeiten.

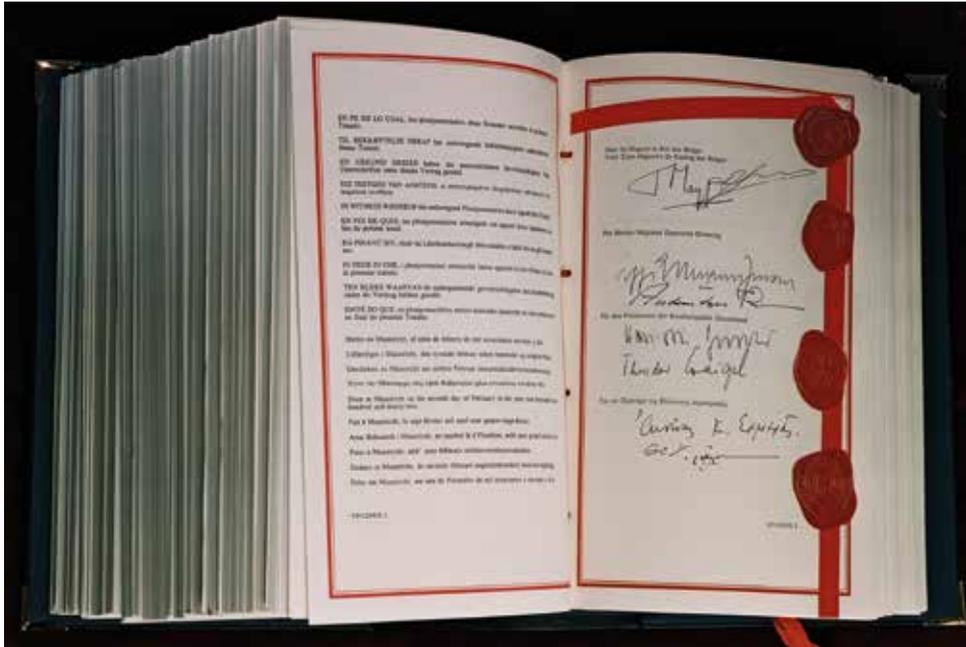
Auf EU-Ebene stellt das nach einer Pilot- und Projektphase am 14. Mai 2008 durch Ratsbeschluss 2008/381/EG institutionalisierte Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) ein wichtiges Instrument der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Migration dar. Es hat die Aufgabe, den Organen der Europäischen Gemeinschaft sowie ihren Mitgliedstaaten zur Unterstützung der Politikgestaltung aktuelle, objektive, zuverlässige und EU-weit vergleichbare Daten und Informationen zu den Bereichen Migration und Asyl zur Verfügung zu stellen. Außerdem soll es zwischen den am Netzwerk beteiligten Mitgliedstaaten einen direkten Informations- und Erfahrungsaustausch ermöglichen. Ein aus Vertretern der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten zusammengesetzter Lenkungsausschuss legt in einem jährlichen Arbeitsprogramm die Arbeitsschwerpunkte des EMN und seiner Nationalen Kontaktstellen fest. Zu diesen gehören neben europapolitisch aktuellen Studien unter anderem ein Bericht zur Migrations- und Asylsituation in der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten sowie ein entsprechender Statistikbericht. Das Netzwerk soll hierbei zur Vermeidung von Überschneidungen mit anderen Gemeinschaftseinrichtungen den Austausch mit diesen suchen. Gleichzeitig soll es Bindeglied zwischen Politik und Wissenschaft sein und durch eine aktive Informationspolitik auch die breite Öffentlichkeit über das Geschehen im Migrations- und Asylbereich unterrichten.

Angeregt durch den High Level Dialogue on International Migration and Development zum Auftakt der 61. Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York (2006) findet seitdem jährlich das Global Forum on Migration and Development (GFMD) statt. Dieses Forum ist eine weltweite Initiative außerhalb der offiziellen Strukturen der Vereinten Nationen. Ziel des GFMD ist die Förderung des internationalen Dialogs und Erfahrungsaustauschs über den Zusammenhang zwischen Migration und Entwicklung und diesbezüglich die Entwicklung handlungsorientierter Perspektiven. Das GFMD versteht sich als zwischenstaatliches, informelles Dialogforum, an dem jährlich hochrangige Vertreter von mehr als 150 Staaten teilnehmen. Im Vorfeld finden analog zum Treffen der Regierungsvertreter die „Civil Society Days“ statt, zu denen sich die Vertreter verschiedenster Nichtregierungsorganisationen treffen, um aktuelle Fragen zu Migration und Entwicklung aus dem Blickwinkel der Zivilgesellschaft zu diskutieren. Den GFMD-Vorsitz haben jährlich abwechselnd Ziel- und Herkunftsstaaten der Migration inne. Bislang fanden sieben Konferenzen statt (Belgien 2007; Philippinen 2008; Griechenland

2009; Mexiko 2010; Schweiz 2011; Mauritius 2012; Schweden 2014). Im Jahr 2013 fand statt des Global Forum wieder ein High-Level-Dialog im Rahmen der Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York statt. 2015 wird die Türkei Gastgeber des Global Forum sein.

Deutschland arbeitet darüber hinaus im Transatlantic Council on Migration (TCM) mit. Der vom Migration Policy Institute (MPI) mit Sitz in Washington im April 2008 gegründete TCM ist eine unabhängige Plattform, die hochrangige Führungspersonlichkeiten und Entscheidungsträger aus den USA, Kanada und Europa zu den Themen Migration und Integration zusammenbringt und sich als Impulsgeber für die öffentliche Diskussion versteht. Ziel der Zusammenarbeit ist es, den transatlantischen Dialog zu intensivieren, integrationspolitische Ansätze der teilnehmenden Staaten in den TCM einzubringen und neue Impulse für die nationalen Integrationspolitiken zu erhalten. Die Mitgliedschaft beinhaltet neben einer Teilnahme an den Sitzungen den Rückgriff auf die Expertise des MPI, die Erstellung von Gutachten zu aktuellen Schwerpunktthemen wie zuletzt zur Zuwanderung Hochqualifizierter sowie die Unterstützung bei Veranstaltungen und Tagungen. Sie bietet damit der nationalen Integrationspolitik eine wertvolle Hilfe.





4.3 Rechtliche Grundlagen

Voraussetzungen und Umfang des Freizügigkeitsrechts von Unionsbürgern richten sich nach europäischem Recht: Die Ausübung des Freizügigkeitsrechts steht unter den Bedingungen und Beschränkungen der Durchführungsvorschriften, in erster Linie der Richtlinie 2004/38/EG vom 29. April 2004, der sogenannten Freizügigkeitsrichtlinie. Sie fasst Rechte und Pflichten von Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen bei Einreise und Aufenthalt in anderen Mitgliedstaaten zusammen.

Die Freizügigkeitsrichtlinie wird durch das Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (Freizügigkeitsgesetz/EU) in nationales Recht umgesetzt. Die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Freizügigkeitsgesetz/ EU schließlich enthält bindende Vorgaben für die Verwaltung zur Anwendung des Gesetzes. Daneben garantiert das europäische Recht die Freizügigkeit der Arbeitnehmer (Artikel 45 AEUV), das freie Niederlassungsrecht in der Union (Artikel 49 AEUV) sowie die Dienstleistungsfreiheit (Artikel 56 AEUV).

4.4 Die Rechte von Unionsbürgern auf Einreise und Aufenthalt

Im Einklang mit der Freizügigkeitsrichtlinie benötigen Unionsbürger für die Einreise sowie für einen Aufenthalt von bis zu drei Monaten nur einen gültigen Personalausweis oder Reisepass (§ 2 Absatz 5 Freizügigkeitsgesetz/EU). Für ein Aufenthaltsrecht von mehr als drei Monaten müssen bestimmte weitere Voraussetzungen erfüllt sein: Gemeinschaftsrechtlich freizügigkeitsberechtigt sind nach § 2 Absatz 2 des Freizügigkeitsgesetzes/EU:

- Arbeitnehmer sowie Unionsbürger, die sich – für eine gewisse Zeit – zur Arbeitsuche oder zur Berufsausbildung aufhalten wollen
- Selbstständige sowie Erbringer von Dienstleistungen
- nicht erwerbstätige Unionsbürger, sofern sie über ausreichende Existenzmittel und Krankenversicherungsschutz verfügen
- Unionsbürger, die nach fünf Jahren rechtmäßigem Aufenthalt ein Daueraufenthaltsrecht erworben haben
- sowie die Familienangehörigen dieser Unionsbürger, wenn sie den Unionsbürger begleiten oder ihm nachziehen.

Grundgedanke ist also, dass Unionsbürger für einen Aufenthalt von mehr als drei Monaten in der Regel in der Lage sein müssen, für ihren und den Lebensunterhalt ihrer Familienangehörigen aufzukommen. Grundsätzlich genießen Familienangehörige, die einen freizügigkeitsberechtigten Unionsbürger begleiten oder ihm nachziehen, ebenfalls das Recht auf Freizügigkeit. Dieses Recht gilt ungeachtet der Staatsangehörigkeit des Familienangehörigen, also auch für Angehörige, die nicht selbst Unionsbürger sind.

Nach § 3 Freizügigkeitsgesetz/EU sind folgende Familienangehörige von Unionsbürgern freizügigkeitsberechtigt:

- Ehegatten sowie Verwandte in absteigender Linie, also Kinder und Kindeskinde, von freizügigkeitsberechtigten Unionsbürgern oder ihren Ehegatten, die noch nicht 21 Jahre alt sind

- Verwandte in auf- oder absteigender Linie von freizügigkeitsberechtigten Unionsbürgern oder ihren Ehegatten, denen von den Unionsbürgern oder ihren Ehegatten Unterhalt gewährt wird.

Hält sich der Unionsbürger als Student in Deutschland auf, haben dieses Recht nur sein Ehegatte sowie seine Kinder, denen Lebensunterhalt gewährt wird.

4.5 Daueraufenthaltsrecht von Unionsbürgern

Unionsbürger, die sich seit fünf Jahren ständig rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, erwerben ein Daueraufenthaltsrecht. Dies bedeutet, dass sie dann ein Aufenthaltsrecht unabhängig vom Vorliegen der Freizügigkeitsvoraussetzungen haben. Auf diese Weise soll die besondere Bindung von Unionsbürgern an ihre neue Heimat unterstrichen und die Integration in die Aufnahmegesellschaft gefördert werden. Außer für den freizügigkeitsberechtigten Unionsbürger gilt dies auch für seine Familienangehörigen und seinen Lebenspartner, wenn sie sich fünf Jahre rechtmäßig in Deutschland aufgehalten haben.

4.6 Verlust des Rechts auf Einreise und Aufenthalt

Freizügigkeitsberechtigte Unionsbürger können ihr Aufenthaltsrecht aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit verlieren. Für eine solche Feststellung gelten besonders enge Voraussetzungen: Es muss eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit vorliegen, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt. Diese Gefährdung muss auf dem persönlichen Verhalten des Unionsbürgers beruhen.

Außerdem kann die Ausländerbehörde auf der Grundlage von § 5 Absatz 4 Freizügigkeitsgesetz/EU in den ersten fünf Jahren des Aufenthalts den Verlust des Freizügigkeitsrechts feststellen, wenn die Voraussetzungen für die Ausübung des Rechts entfallen sind. Eine Überprüfung darf nur aus besonderem Anlass stattfinden. Das kann zum Beispiel dann der Fall sein, wenn Unionsbürger in erheblichem Umfang Sozialleistungen in Anspruch nehmen. Schließlich kann das Nichtbestehen des Freizügigkeitsrechts auf der Grundlage von § 2 Absatz 7 Freizügigkeitsgesetz/EU im Fall von Rechtsmissbrauch oder Betrug festgestellt werden.

Unionsbürger sind nach der Verlustfeststellung des Freizügigkeitsrechts ausreisepflichtig. Das Freizügigkeitsgesetz/EU spricht in diesem Zusammenhang nicht von Ausweisung, sondern von der Feststellung des Verlusts des Freizügigkeitsrechts und der daraus resultierenden Ausreisepflicht. Kommt der Unionsbürger seiner Ausreisepflicht nicht freiwillig nach, kann er abgeschoben werden. Unionsbürger, die ihr Freizügigkeitsrecht aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit verloren haben, dürfen nicht wieder in das Bundesgebiet einreisen.

4.7 Übergangsregelungen für Unionsbürger aus Kroatien

Das Recht, sich in jedem Mitgliedstaat frei zu bewegen und aufzuhalten, gilt auch für kroatische Staatsangehörige – nach Maßgabe der europarechtlichen Voraussetzungen – uneingeschränkt. Für die Republik Kroatien, die der Europäischen Union am 1. Juli 2013 beigetreten ist, sehen der Beitrittsvertrag beziehungsweise die Beitrittsakte allerdings im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit sowie bei der Arbeitnehmerentsendung nach Deutschland für einige Dienstleistungssektoren Übergangsregelungen vor.

Es gilt ein flexibles sogenanntes „2+3+2“-Modell. Die alten Mitgliedstaaten können während einer Übergangszeit von zunächst zwei Jahren Maßnahmen treffen, um den Zugang zum Arbeitsmarkt für Staatsangehörige von Beitrittsländern abweichend von der Verordnung über die Freizügigkeit von Arbeitnehmern innerhalb der Gemeinschaft zu regeln (1. Phase). Diese Maßnahmen können die Mitgliedstaaten um weitere drei Jahre (2. Phase) sowie danach im Falle schwerer Störungen des Arbeitsmarktes oder der Gefahr solcher Störungen noch einmal um zwei Jahre verlängern (3. Phase).

Deutschland macht hiervon gegenwärtig in Bezug auf Kroatien Gebrauch, ebenso wie einige weitere Mitgliedstaaten. Dies bedeutet, dass Arbeitnehmer aus Kroatien auch weiterhin grundsätzlich der Arbeitsgenehmigungspflicht unterliegen. Sie benötigen während dieser Übergangszeit eine Arbeitsgenehmigung-EU. Keine Arbeitsgenehmigung-EU benötigen Hochschulabsolventen, Auszubildende und Saisonkräfte. Bei Fachkräften mit zweijähriger Berufsausbildung werden lediglich die Beschäftigungsbedingungen geprüft.

5 Aufenthaltsrecht von Ausländern in Deutschland

Ausländer dürfen grundsätzlich nur in das Bundesgebiet einreisen oder sich darin aufhalten, wenn sie einen anerkannten und gültigen Pass oder Passersatz besitzen. Ausländer bedürfen für die Einreise und den Aufenthalt im Bundesgebiet grundsätzlich eines Aufenthaltstitels, der in Form eines Visums, einer (befristeten) Aufenthaltserlaubnis oder als (unbefristete) Niederlassungserlaubnis erteilt werden kann. Außerdem wurde in Umsetzung der Daueraufenthaltsrichtlinie¹⁰ die Erlaubnis zum Daueraufenthalt – EU als unbefristeter Aufenthaltstitel eingeführt.

Im europäischen Gemeinschaftsrecht wird die Visumpflicht beziehungsweise -freiheit für einen kurzfristigen Aufenthalt von bis zu 90 Tagen je Zeitraum von 180 Tagen für Angehörige bestimmter Staaten festgelegt. Auch die Voraussetzungen für die Erteilung eines solchen Besuchsvisums bestimmen sich nach europäischem Recht. Sie sind jedoch weitgehend identisch mit den im Aufenthaltsgesetz (AufenthG) vorgesehenen Bedingungen zur Erteilung eines anderen Aufenthaltstitels.

In der Regel wird für die Erteilung eines Aufenthaltstitels vorausgesetzt, dass

- der Lebensunterhalt gesichert ist
- die Identität und, falls er nicht zur Rückkehr in einen anderen Staat berechtigt ist
- die Staatsangehörigkeit des Ausländers geklärt ist
- kein Ausweisungsgrund vorliegt

¹⁰ Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen („Daueraufenthaltsrichtlinie“, ABl. EU 2004 Nr. L 16, Seite 44).



- der Aufenthalt des Ausländers, soweit kein Anspruch auf Erteilung eines Aufenthaltstitels besteht, nicht aus einem sonstigen Grund Interessen der Bundesrepublik Deutschland beeinträchtigt oder gefährdet und
- die Passpflicht erfüllt ist.

Der Lebensunterhalt eines Ausländers ist gesichert, wenn er ihn einschließlich des ausreichenden Krankenversicherungsschutzes ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel bestreiten kann. Dabei bleiben das Kindergeld, der Kinderzuschlag und das Erziehungsgeld oder Elterngeld sowie öffentliche Mittel außer Betracht, die auf Beitragsleistungen beruhen oder die gewährt werden, um den Aufenthalt im Bundesgebiet zu ermöglichen. Bei der Erteilung oder Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis zum Familiennachzug werden Beiträge der Familienangehörigen zum Haushaltseinkommen berücksichtigt. Ist der Ausländer in einer gesetzlichen Krankenversicherung krankenversichert, hat er ausreichenden Krankenversicherungsschutz.

Des Weiteren setzt die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis oder einer Niederlassungserlaubnis voraus, dass der Ausländer – soweit für ihn die Visumpflicht besteht – mit dem erforderlichen Visum eingereist ist und die für die Erteilung maßgeblichen Angaben bereits im Visumantrag gemacht hat. Hiervon kann abgesehen werden, wenn die Voraussetzungen eines Anspruchs auf Erteilung eines Aufenthaltstitels erfüllt sind oder es aufgrund besonderer Umstände des Einzelfalls nicht zumutbar ist, das Visumverfahren nachzuholen.

Bei der Erlaubnis zum Daueraufenthalt - EU handelt es sich um einen unbefristeten Aufenthaltstitel, den Ausländer nach fünfjährigem rechtmäßigen Aufenthalt in Deutschland erhalten. Dieser Aufenthaltstitel gewährt grundsätzlich das Recht auf Weiterwanderung in einen anderen Mitgliedstaat und bietet, wie die Niederlassungserlaubnis, eine weitgehende Gleichstellung von Drittstaatsangehörigen mit deutschen Staatsangehörigen, zum Beispiel beim Arbeitsmarktzugang und bei sozialen Leistungen.

Das Aufenthaltsgesetz orientiert sich bei der Erteilung von Aufenthaltstiteln an den gesetzlich festgelegten Aufenthaltszwecken. Diese sind insbesondere Erwerbstätigkeit, Ausbildung und Studium, Familiennachzug und humanitäre Gründe.

5.1 Erwerbstätigkeit

Eine vorausschauende Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik hat für die Bundesregierung eine herausragende Bedeutung. Der steigende Wettbewerbsdruck auf den Märkten und der sich beschleunigende Wandel in der Arbeitswelt erfordern den Zuzug und länderübergreifenden Austausch hochqualifizierter Arbeitskräfte. Zur Förderung des Wissenschafts- und Hochschulstandorts Deutschland müssen die Bedingungen für innovative Fachkräfte und Studenten aus dem Ausland attraktiv sein. Im Fachkräftekonzept der Bundesregierung vom Juni 2011 sind Maßnahmen und Ziele definiert worden. Dieses Konzept wird jährlich überprüft und fortgeschrieben. Im Vordergrund steht hierbei die Nutzung und Förderung der Potenziale aus dem Inland durch Aktivierung und Beschäftigungssicherung, bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Bildungschancen für alle von Anfang an und Qualifizierung durch Aus- und Weiterbildung. Allein die Aktivierung des inländischen Erwerbspersonenpotenzials wird jedoch nicht ausreichen, um die zukünftige Arbeitskräftenachfrage in allen Bereichen zu decken. Engpässe am Arbeitsmarkt müssen auch durch die Möglichkeit gesteuerter, bedarfsorientierter und qualifizierter Zuwanderung beseitigt werden können.



Daher können hochqualifizierte Lehrpersonen in herausgehobener Position und Wissenschaftler, die ein entsprechendes Arbeitsplatzangebot haben, ohne Arbeitsmarktprüfung zum Arbeitsmarkt zugelassen werden, wenn die Beschäftigung einer der im Gesetz genannten Sachverhalte entspricht. Sie erhalten von Anfang an eine Niederlassungserlaubnis, wenn die Integration in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland gewährleistet ist.

Daneben wurde für Hochqualifizierte die Blaue Karte EU und das Visum zur Arbeitsplatzsuche eingeführt. Damit wurde der deutsche Arbeitsmarkt weitestgehend für diese Zuwanderung geöffnet. Zum Erhalt der Blauen Karte müssen Hochqualifizierte nur wenige, leicht verständliche Voraussetzungen erfüllen. Erforderlich sind der Nachweis eines Hochschulabschlusses und eines Arbeitsvertrages mit einem Jahresbruttogehalt von mindestens 47.600 Euro (2014) in Regelberufen, in Mangelberufen (das sind Berufe in den MINT-Fächern Mathematik-Informatik-Naturwissenschaften-Technik sowie Berufe im Bereich Human-Medizin) muss das Gehalt mit dem von Deutschen vergleichbar sein, mindestens aber 37.128 Euro (2014) betragen. Eine Vorrangprüfung erfolgt nicht.

Das Aufenthaltsgesetz sieht weiter vor, dass eine Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Beschäftigung an Nicht- und Geringqualifizierte, aber auch für beruflich qualifizierte Ausländer nur dann erteilt werden darf, wenn eine Rechtsverordnung oder eine zwischenstaatliche Vereinbarung dies vorsieht. Zu den beruflich gut qualifizierten Ausländern, die danach zunächst

eine Aufenthaltserlaubnis erhalten können, gehören insbesondere Fachkräfte mit ausländischem und deutschem Hochschulabschluss, aber auch Fachkräfte mit qualifiziertem Berufsabschluss in einem Engpassberuf.

Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens ist für den Bewerber die Ausländerbehörde alleiniger Ansprechpartner. Die Bundesagentur für Arbeit wird in einem behördeninternen Zustimmungsverfahren beteiligt. Die Arbeitsgenehmigung wird in einem Akt mit der Aufenthaltserlaubnis von der Ausländerbehörde erteilt, sofern die Arbeitsverwaltung intern zugestimmt hat (Stichwort: One-Stop-Government). Für diese Arbeitsgenehmigung findet in der Regel eine individuelle Vorrangprüfung statt, um sicherzustellen, dass sich die Arbeitslaubnis nicht nachteilig auf den Arbeitsmarkt auswirkt.

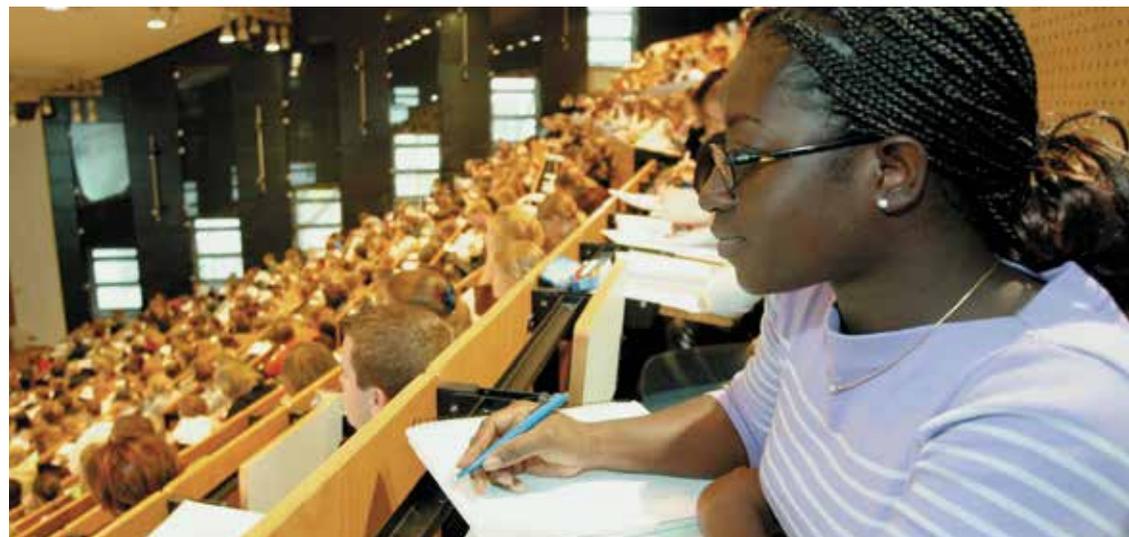
Der wirtschaftliche Nutzen aus der Zuwanderung von Selbstständigen ist groß, da in modernen Volkswirtschaften neue Arbeitsplätze vor allem in kleinen und mittleren Unternehmen entstehen. Die Zuwanderung von ausländischen Unternehmern, vor allem mit guten Geschäftsideen, soll daher erleichtert werden. Zu diesem Zweck regelt das Gesetz den Aufenthalt zur Ausübung einer selbstständigen Erwerbstätigkeit. Mit der Vorschrift soll insbesondere die dauerhafte Investition ausländischer Unternehmer mit einer tragfähigen Geschäftsidee und einer gesicherten Finanzierung im Bundesgebiet erleichtert werden.

5.2 Ausbildung und Studium

Ausländische Studenten an deutschen Hochschulen haben eine gute Perspektive für einen dauerhaften Aufenthalt im Bundesgebiet. Nach erfolgreichem Studienabschluss können die Absolventen eine Erwerbstätigkeit aufnehmen, die der im Studium erworbenen Qualifikation entspricht. Für die Suche nach einem entsprechenden Arbeitsplatz kann eine Aufenthaltserlaubnis für ein Jahr erteilt werden. In dieser Zeit besteht ein uneingeschränkter Arbeitsmarktzugang.

5.3 Familiäre Gründe

Im Jahr 2007 wurden mit dem Richtlinienumsetzungsgesetz wesentliche Änderungen beim Ehegattennachzug zur Förderung der Integration und Verhinderung von Zwangsverheiraten eingeführt. So ist der Ehegattennachzug zu Deutschen und Ausländern nunmehr in der Regel davon abhängig, dass beide Ehegatten ein Mindestalter von 18 Jahren erreicht



haben und der nachziehende Ehegatte sich zumindest auf einfache Art in deutscher Sprache verständigen kann (§ 28 Absatz 1 Satz 4 in Verbindung mit § 30 Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 und Nr. 2 AufenthG). Damit soll sichergestellt werden, dass nachziehende Ehegatten im Bundesgebiet von Anfang an Alltagssituationen bewältigen und am gesellschaftlichen Leben teilnehmen können. In bestimmten Fällen sieht das Gesetz vor, dass vom Mindestalter und/oder dem Sprachnachweis abzusehen ist (§ 30 Absatz 1 Satz 2 und Satz 3 AufenthG).

Beim Kindernachzug zu Ausländern besteht ein Nachzugsanspruch bis zum 18. Lebensjahr für Kinder von Asylberechtigten und anerkannten GFK-Flüchtlingen¹¹ (§ 32 Absatz 1 AufenthG). Als maßgebliche Altersgrenze gilt im Übrigen das 16. Lebensjahr (§ 32 Absätze 1 und 2 AufenthG), Kinder vor Vollendung des 16. Lebensjahres haben einen Anspruch auf Nachzug zu gemeinsam sorgeberechtigten Eltern bzw. einem allein sorgeberechtigten Elternteil, wenn die Eltern bzw. der allein sorgeberechtigte Elternteil eine Aufenthaltserlaubnis, eine Blaue Karte EU, eine Niederlassungserlaubnis oder eine Erlaubnis zum Daueraufenthalt - EU besitzen (§ 32 Absatz 1 AufenthG). Darüber soll ein Nachzug vor Vollendung des 16. Lebensjahres bei gemeinsamem Sorgerecht auch zu nur einem Elternteil zugelassen werden, wenn der im Herkunftsland verbleibende Elternteil zustimmt oder eine entsprechende rechtsverbindliche Entscheidung einer zuständigen Stelle vorliegt (§ 32 Absatz 3 AufenthG). Letztlich gibt es eine restriktive Ermessensregelung, bei der aber das Kindeswohl und die familiäre Situation

11 Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention.

zu berücksichtigen sind (§ 32 Absatz 4 AufenthG). Ein Nachzug nach Vollendung des 16. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres ist dann möglich, wenn das Kind im Familienverband einreist oder die deutsche Sprache spricht oder im Falle einer positiven Integrationsprognose (§ 32 Absatz 2 AufenthG).

Voraussetzung für den Familiennachzug zu einem Ausländer ist nach § 29 AufenthG allgemein, dass

- der bereits hier lebende Ausländer eine Niederlassungserlaubnis, eine Erlaubnis zum Daueraufenthalt - EU, eine Aufenthaltserlaubnis oder eine Blaue Karte EU besitzt
- ausreichender Wohnraum zur Verfügung steht
- der Lebensunterhalt des Familienangehörigen ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel gesichert ist (§ 5 Absatz 1 Nr. 1 AufenthG) und
- kein Ausweisungsgrund vorliegt (§ 5 Absatz 1 Nr. 2 AufenthG).

Darüber hinaus müssen je nach Fallkonstellation weitere Voraussetzungen erfüllt werden (siehe insbesondere beim Ehegattennachzug zu Ausländern, § 30 Absatz 1 AufenthG).

Abweichend hiervon kann bei Asylberechtigten und anerkannten GFK-Flüchtlingen von dem Nachweis ausreichenden Wohnraums und eigenständiger Unterhaltssicherung abgesehen werden, weil diese wegen ihrer politischen Verfolgung nicht in ihrem Herkunftsland mit ihrer Familie zusammenleben können (§ 29 Absatz 2 AufenthG).

Minderjährige ledige Kinder von Deutschen und Eltern von minderjährigen ledigen Deutschen, deren Aufenthalt die Ausübung der Personensorge bezweckt, haben auch ohne den Nachweis ausreichenden Wohnraums und der Lebensunterhaltssicherung Anspruch auf eine Aufenthaltserlaubnis (§ 28 Absatz 1 Satz 2 AufenthG). Voraussetzung ist, dass der Deutsche seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet hat. Beim Ehegattennachzug zu Deutschen kann bei Vorliegen besonderer Umstände nur ausnahmsweise der Nachweis der Lebensunterhaltssicherung gefordert werden (§ 28 Absatz 1 Satz 3 AufenthG).

Einem Ausländer, der eine Aufenthaltserlaubnis aus bestimmten humanitären Gründen besitzt, kann der Nachzug seiner Familienangehörigen nur nach den Umständen des Einzelfalls gestattet werden; außerdem muss die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis an die Familienan-

gehörigen aus humanitären oder völkerrechtlichen Gründen oder zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland erfolgen (§ 29 Absatz 3 Satz 1 AufenthG). Soweit die Aufenthaltserlaubnis nur für einen vorübergehenden Aufenthalt oder nach der gesetzlichen Altfallregelung (§ 104a Absatz 1 Satz 1, § 104b AufenthG) erteilt wurde oder weil eine Abschiebung über einen längeren Zeitraum nicht möglich ist, wird ein Familiennachzug nicht gewährt (§ 29 Absatz 3 Satz 3 AufenthG).

Andere Verwandte als Ehegatten oder minderjährige ledige Kinder können nur nachziehen, wenn es zur Vermeidung einer außergewöhnlichen Härte erforderlich ist (§ 36 Absatz 2 AufenthG). Eine Ausnahme gilt aufgrund der EU-Familiennachzugsrichtlinie für die Eltern minderjähriger Asylberechtigter oder anerkannter GFK-Flüchtlinge, wenn sich kein sorgeberechtigter Elternteil bereits im Bundesgebiet aufhält (§ 36 Absatz 1 AufenthG).

Der Arbeitsmarktzugang für Familienangehörige von Ausländern richtet sich nach § 27 Absatz 5 AufenthG. Alle Aufenthaltstitel aus familiären Gründen berechtigen zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit.

5.4 Aufenthalt aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen

Der Gesetzgeber hat in den vergangenen Jahren erhebliche Verbesserungen im Schutzsystem erreicht.

GFK-Flüchtlinge und Familienangehörige

Auch bei nichtstaatlicher und geschlechtsspezifischer Verfolgung kann Flüchtlingsschutz gewährt und in der Folge ein Aufenthaltstitel erteilt werden. Geschlechtsspezifische Verfolgung wird als Verfolgung wegen der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe dann anerkannt, wenn eine Bedrohung des Lebens, der körperlichen Unversehrtheit oder der Freiheit allein an das Geschlecht anknüpft. Anerkannte GFK-Flüchtlinge erhalten, ebenso wie Asylberechtigte, zunächst eine auf drei Jahre befristete Aufenthaltserlaubnis, die anschließend zu einer Verfestigung in Form einer Niederlassungserlaubnis führen kann, wenn die Voraussetzungen weiterhin bestehen. Volljährige Kinder von Asylberechtigten und GFK-Flüchtlingen, die vor dem 1. Januar 2005 als solche anerkannt wurden, erhalten eine Aufenthaltserlaubnis, soweit

- sie zum Zeitpunkt der Asylantragstellung minderjährig waren



- sie sich seit der Unanfechtbarkeit der Flüchtlingsanerkennung im Bundesgebiet aufhalten
- ihre Integration zu erwarten ist und
- sie keine vorsätzliche Straftat in den letzten drei Jahren begangen haben, die zu einer Jugend- oder Freiheitsstrafe von mindestens sechs Monaten oder einer Geldstrafe von mindestens 180 Tagessätzen geführt hat (§ 104 Absatz 4 AufenthG).

Subsidiärer Schutz

Soweit eine Abschiebung in Anwendung der Richtlinie 2011/95/EU zum Beispiel in Fällen der Foltergefahr, drohender Todesstrafe oder bei Bürgerkriegsgefahren nicht möglich ist, wird eine Aufenthaltserlaubnis erteilt. Ausgeschlossen vom subsidiären Schutz sind Personen, die Menschenrechtsverletzungen oder ähnlich schwere Straftaten begangen haben (§ 4 Absatz 2 AsylVfG).

Abschiebungsverbot

Ausländer, für die ein Abschiebungsverbot festgestellt wurde, haben grundsätzlich einen Anspruch auf eine Aufenthaltserlaubnis; ausgeschlossen sind Personen, die Menschenrechtsverletzungen oder ähnlich schwere Straftaten begangen haben oder gegen gesetzliche Mitwirkungspflichten wiederholt oder gröblich verstoßen haben (§ 25 Absatz 3 AufenthG).

Duldung und Bleiberechtsregelung

Eine Duldung erhalten Personen, deren Abschiebung aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht möglich ist. Sie halten sich nicht rechtmäßig in Deutschland auf. § 25 Absatz 5 AufenthG bietet darüber hinaus die Möglichkeit der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an vollziehbar ausreisepflichtige Personen, also zum Beispiel Geduldete, wenn ihre Ausreise aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist und in absehbarer Zeit unmöglich bleibt. Dies gilt jedoch nur, wenn der Ausländer unverschuldet an der Ausreise gehindert ist. Ein Verschulden des Ausländers liegt vor, wenn er falsche Angaben gemacht, über seine Identität getäuscht oder zumutbare Anforderungen zur Beseitigung der Ausreisehindernisse nicht erfüllt hat.

Durch das am 1. Juli 2011 in Kraft getretene Zwangsheiratsbekämpfungsgesetz wurde ein stichtagsunabhängiges Bleiberecht für gut integrierte geduldete Jugendliche und Heranwachsende geschaffen (§ 25a AufenthG – neu –). Nach dieser Regelung können langjährig aufhältige geduldete junge Ausländer, die die Schule besuchen beziehungsweise erfolgreich abgeschlossen haben und für die eine positive Integrationsprognose gestellt werden kann, künftig ein eigenständiges Aufenthaltsrecht erhalten. Weitere Voraussetzung für die Erteilung des Aufenthaltstitels ist, dass die Abschiebung nicht aufgrund eigener Falschangaben oder Täuschungshandlungen des jungen Ausländers verhindert wird. Die Eltern und minderjährigen Geschwister des jungen Ausländers sollen ein Aufenthaltsrecht erhalten, wenn ihre Abschiebung nicht aufgrund von Täuschungshandlungen verhindert wird und der Lebensunterhalt der Familie vollständig gesichert ist.

Personen, die die Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nicht erfüllen, ist weiterhin eine Duldung zu erteilen, wenn die Ausreise aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich ist. Darüber hinaus bietet § 60a Absatz 2 Satz 3 AufenthG den Ausländerbehörden die Möglichkeit, aus dringenden humanitären oder persönlichen Gründen oder aufgrund von erheblichen öffentlichen Interessen eine Duldung nach Ermessen zu erteilen. Geduldete Ausländer, die nicht unter die gesetzliche Altfallregelung fallen, haben nach einem Jahr erlaubtem oder geduldetem Aufenthalt einen sogenannten nachrangigen Arbeitsmarktzugang und nach vier Jahren einen gleichrangigen Arbeitsmarktzugang. Eine Beschäftigung wird nicht erlaubt, wenn der Betroffene es zu vertreten hat, dass aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht vollzogen werden können.

Härtefallregelung

Mit der Einführung einer Härtefallregelung im Aufenthaltsgesetz darf die oberste Landesbehörde nun erstmalig anordnen, dass in besonders gelagerten Einzelfällen einem vollziehbar

ausreisepflichtigen Ausländer abweichend von den gesetzlichen Erteilungs- und Verlängerungsvoraussetzungen eine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird. Voraussetzung ist, dass eine Härtefallkommission ein Härtefallersuchen gestellt hat. Die Einrichtung und Zusammensetzung einer Härtefallkommission liegt im Ermessen der Länder, wie auch die Ausgestaltung des Verfahrens, etwaige Erteilungsvoraussetzungen oder Ausschlussgründe. Die Härtefallregelung begründet keine subjektiven Ansprüche.

Anordnung zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis in Bezug auf Ausländer aus bestimmten Staaten oder bestimmte Ausländergruppen

Die obersten Landesbehörden haben die Möglichkeit anzuordnen, dass bestimmten Ausländergruppen oder Ausländern aus bestimmten Staaten aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen oder zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland eine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird (§ 23 Absatz 1 AufenthG). Die Anordnung kann sich sowohl auf Personen beziehen, die sich noch nicht im Bundesgebiet aufhalten, als auch auf bereits hier lebende, zum Beispiel auf langjährig geduldete Ausländer (siehe Duldung und Bleiberechtsregelung). Die Anordnung kann von der Übernahme der mit der Aufnahme verbundenen Kosten abhängig gemacht werden (Verpflichtungserklärung). Hiermit soll insbesondere den Interessen der im humanitären Bereich tätigen Körperschaften, beispielsweise der Kirchen, Rechnung getragen werden. Die Entscheidung über die Gruppenaufnahme bedarf zur Wahrung der Bundeseinheitlichkeit des Einvernehmens mit dem Bundesministerium des Innern. Seit 2013 nehmen 15 Bundesländer auf dieser Grundlage syrische Flüchtlinge mit Verwandten in Deutschland auf.

Das Bundesministerium des Innern kann zudem zur Wahrung besonders gelagerter politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland, im Benehmen mit den obersten Landesbehörden, anordnen, dass das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge Ausländern aus bestimmten Staaten oder in sonstiger Weise bestimmten Ausländergruppen eine Aufnahmezusage erteilt (§ 23 Absatz 2 AufenthG). Seit dem Jahr 2013 werden auf dieser Grundlage im Rahmen eines humanitären Aufnahmeprogrammes 20.000 besonders schutzbedürftige syrische Flüchtlinge in Deutschland aufgenommen. In der Vergangenheit wurden ferner in den Jahren 2009 und 2010 zum Beispiel 2.501 irakische Flüchtlinge aus Syrien und Jordanien in Deutschland aufgenommen. Seit 2012 nimmt Deutschland darüber hinaus in enger Kooperation mit dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen über diese Vorschrift jährlich 300 besonders schutzbedürftige Flüchtlinge im Rahmen des Resettlement - der Neuansiedlung von Flüchtlingen - auf.

Familiennachzugsanspruch

Ehegatten von Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlingen haben einen Anspruch auf Familiennachzug zu erleichterten Bedingungen, in diesen Fällen kann von dem Erfordernis ausreichenden Wohnraums, der Lebensunterhaltssicherung und auch des Nachweises von einfachen Kenntnissen der deutschen Sprache abgesehen werden (§ 29 Absatz 2 AufenthG). Bis zum vollendeten 18. Lebensjahr haben Kinder von Asylberechtigten und anerkannten GFK-Flüchtlingen einen Nachzugsanspruch (§ 32 Absätze 1 und 2 AufenthG). Ferner haben Eltern von minderjährigen Asylberechtigten bzw. anerkannten Flüchtlingen einen Anspruch auf Familiennachzug, wenn sich kein anderer personensorgeberechtigter Elternteil in Deutschland aufhält (§ 36 Absatz 1 AufenthG).

In allen anderen Fällen humanitärer Aufenthalte richtet sich der Nachzug nach § 29 Absatz 3 Satz 1 AufenthG. Ein Nachzug wird nur zugelassen, wenn völkerrechtliche oder humanitäre Gründe vorliegen, oder zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland.

Ein Familiennachzug zu Inhabern humanitärer Aufenthaltstitel wird grundsätzlich dann nicht gewährt, wenn dem Ausländer, zu dem der Familiennachzug stattfinden soll, eine Aufenthaltserlaubnis nur für einen vorübergehenden Aufenthalt aus dringenden humanitären Gründen gewährt wurde. Gleiches gilt, wenn ein vollziehbar ausreisepflichtiger Ausländer im Ermessensweg eine Aufenthaltserlaubnis erhalten hat, weil seine Ausreise aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich ist und mit dem Wegfall der Ausreisehindernisse auf absehbare Zeit nicht zu rechnen ist (§ 29 Absatz 3 Satz 3 AufenthG).

5.5 Verteilung unerlaubt eingereister Ausländer auf die Bundesländer

Das Zuwanderungsgesetz hat außerdem eine Regelung eingeführt, wonach unerlaubt eingereiste Ausländer, die keinen Asylantrag stellen und bei denen keine unmittelbare Abschiebung oder Zurückschiebung möglich ist, auf die Bundesländer verteilt werden (§ 15a AufenthG). Das Verfahren orientiert sich an den für die Verteilung von Asylbewerbern geltenden Regelungen. Hiermit soll eine gleichmäßige Verteilung der finanziellen Lasten auf die Länder gewährleistet werden.

6 Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit

6.1 Allgemeines

Viele der in Deutschland rechtmäßig und auf Dauer lebenden Migranten sehen das Ziel ihrer individuellen Integration erst erreicht, wenn sie die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen und dann uneingeschränkt am politischen und gesellschaftlichen Leben in Deutschland teilhaben können. Die deutsche Staatsangehörigkeit wird von ihnen durch Einbürgerung erworben und steht daher häufig an einem markanten Punkt eines längeren Integrationsprozesses. Ihre Nachkommen erwerben dann nach dem allgemeinen Abstammungsprinzip mit der Geburt kraft Gesetz die deutsche Staatsangehörigkeit von einem deutschen Elternteil. Soweit sie mit der Geburt zugleich eine weitere Staatsangehörigkeit erwerben, steht es ihnen frei, darauf zu verzichten.

Seit dem 1. Januar 2000 erwerben ferner auch in Deutschland geborene Kinder, deren beide Elternteile noch Ausländer sind, durch die damals ergänzend eingeführte Staatsangehörigkeitserwerbsregelung nach dem Geburtsortsprinzip (*ius soli*) bereits mit der Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit. Voraussetzung hierfür ist, dass sich mindestens ein Elternteil

seit acht Jahren rechtmäßig und auf Dauer in Deutschland aufhält und über ein Daueraufenthaltsrecht verfügt. Auf diese Weise haben bis zum Ende des Jahres 2012 allein 460.200 Kinder von ausländischen Eltern neben der Staatsangehörigkeit ihrer Eltern auch die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten (vgl. Tabelle 6). Dieser Staatsangehörigkeitserwerb nach dem deutschen Geburtsort ist jedoch mit einer Optionspflicht verknüpft, sodass sich diese Kinder mit Erreichen der Volljährigkeit zwischen der deutschen und der ausländischen Staatsangehörigkeit entscheiden müssen. Wählen sie die deutsche Staatsangehörigkeit, sind sie zur Aufgabe der ausländischen Staatsangehörigkeit verpflichtet, wenn dies möglich und zumutbar ist. Sprechen sie sich zugunsten der ausländischen Staatsangehörigkeit aus, verlieren sie kraft Gesetzes die deutsche Staatsangehörigkeit. Zur Erfüllung ihrer Optionspflicht haben sie jedoch bis zum 23. Lebensjahr Zeit.

Diese Optionspflicht gilt ferner auch für die nach der Übergangsregelung des § 40b StAG eingebürgerten Kinder. Denn nach dieser bis zum 31. Dezember 2000 befristeten Regelung waren vor dem 1. Januar 2000 geborene Kinder im Alter bis zu zehn Jahren, bei denen die Voraussetzungen des erst durch das Reformgesetz geschaffenen *ius soli* nach § 4 Absatz 3 Satz 1 StAG bei Geburt vorgelegen haben, auf Antrag ebenfalls einzubürgern.

6.2 Einbürgerungsverfahren

Für Migranten, die sich einbürgern lassen wollen, gelten die allgemeinen Einbürgerungsvoraussetzungen des Staatsangehörigkeitsgesetzes (StAG). Danach können Einbürgerungsbewerber bereits nach acht Jahren rechtmäßigen und gewöhnlichen Aufenthalts in Deutschland einen Einbürgerungsanspruch (§ 10 Absatz 1 StAG) erwerben, wenn sie über einen für die Einbürgerung anerkannten verfestigten Aufenthaltsstatus verfügen, sich zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung bekennen und erklären, dass sie keine Bestrebungen verfolgen oder unterstützen, die gegen diese Grundordnung gerichtet sind. Außerdem müssen sie ihren Lebensunterhalt grundsätzlich für sich und ihre Familienangehörigen selbst bestreiten können und dürfen nicht wegen einer Straftat verurteilt worden sein. Ehegatten und minderjährige Kinder können mit eingebürgert werden, auch wenn sie sich noch nicht seit acht Jahren im Bundesgebiet aufhalten (§ 10 Absatz 2 StAG).

Zu den Einbürgerungsvoraussetzungen gehört auch, dass die bisherige Staatsangehörigkeit aufgegeben wird. Jedoch wurden durch den Gesetzgeber ausdrücklich auch gesetzliche Ausnahmeregelungen vorgesehen. Von der Voraussetzung der Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit wird dann abgesehen, wenn der Ausländer diese nicht oder nur unter besonders





schwierigen Bedingungen aufgeben kann (§ 12 Absatz 1 StAG). Dies ist beispielsweise der Fall, wenn das Recht des Herkunftsstaates des Ausländers das Ausscheiden aus dessen Staatsangehörigkeit nicht vorsieht (§ 12 Absatz 1 Nr. 1 StAG) oder der Herkunftsstaat die Entlassung regelmäßig verweigert (§ 12 Absatz 1 Nr. 2 StAG). Auch wird politisch Verfolgten und Flüchtlingen generell erspart, bei ihren Herkunftsstaaten um die Entlassung aus der Staatsangehörigkeit nachzusuchen. Zudem sind seit dem 28. August 2007 Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union und der Schweiz generell von der Aufgabe ihrer früheren Staatsangehörigkeit gemäß § 12 Absatz 2 StAG ausgenommen.

Der Einbürgerungsanspruch setzt ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache voraus. Bei einem erfolgreichen Abschluss eines Integrationskurses ist, neben der damit eintretenden Verkürzung des geforderten Mindestaufenthalts auf sieben Jahre, zugleich auch das geforderte Sprachniveau B1 nachgewiesen. Bei Vorliegen besonderer Integrationsleistungen, insbesondere beim Nachweis von Sprachkenntnissen, die das Niveau der Sprachkenntnisse nach B1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens (GER) übersteigen, kann die Mindestzeit des rechtmäßigen Aufenthalts in Deutschland um ein weiteres Jahr auf dann sechs Jahre reduziert werden.

Seit dem 1. September 2008 müssen Einbürgerungsbewerber generell auch über Kenntnisse der Rechts- und Gesellschaftsordnung sowie der Lebensverhältnisse in Deutschland verfügen. Diese sind in der Regel durch einen Einbürgerungstest nachzuweisen (§ 10 Absatz 5 StAG).

Die Einbürgerung von extremistischen Ausländern ist durch eine sogenannte Extremistenklausel ausgeschlossen. So fragen die Einbürgerungsbehörden vor der Einbürgerung eines Ausländers in der Regel bei den Verfassungsschutzbehörden an, ob gegen diesen Erkenntnisse wegen verfassungsfeindlicher Betätigung vorliegen.

Einbürgerungen von Ausländern mit rechtmäßigem und gewöhnlichem Aufenthalt im Inland können zudem auch nach Ermessen der zuständigen Behörde (§ 8 StAG) erfolgen. Ehegatten und Lebenspartner von Deutschen (§ 9 StAG) sollen in der Regel schon nach dreijährigem Inlandsaufenthalt bei mindestens zweijährigem Bestehen der Ehe beziehungsweise der Lebenspartnerschaft eingebürgert werden. Weitere Möglichkeiten der Einbürgerung gibt es für im Ausland lebende ehemalige Deutsche und deren minderjährige Kinder (§ 13 StAG) sowie in wenigen Ausnahmefällen für im Ausland lebende Ausländer (§ 14 StAG).

Die deutsche Staatsangehörigkeit geht mit einem (Wieder-)Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit verloren (§ 25 Absatz 1 StAG), es sei denn, es wurde vor der Annahme der ausländischen Staatsangehörigkeit von der zuständigen Behörde die Beibehaltung der (deutschen) Staatsangehörigkeit genehmigt (§ 25 Absatz 2 StAG). Mit dem Inkrafttreten des Richtlinienumsetzungsgesetzes ab 28. August 2007 tritt ein Verlust jedoch nicht mehr ein, wenn ein Deutscher die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates der EU, der Schweiz oder eines Staates erwirbt, mit dem die Bundesrepublik einen entsprechenden völkerrechtlichen Vertrag nach § 12 Absatz 3 StAG abgeschlossen hat. Bislang hat die Bundesrepublik Deutschland jedoch noch keinen solchen völkerrechtlichen Vertrag mit Staaten außerhalb der EU abgeschlossen.

6.3 Entwicklung der Einbürgerungen nach der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts

Zum 1. Januar 2000 ist das Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts vom 15. Juli 1999 in Kraft getreten. Im Zeitraum 2000 bis Ende des Jahres 2013 haben rund 1.766.000 Ausländer von ihrem Recht auf Einbürgerung Gebrauch gemacht. So haben sich allein im Jahr 2000 schon 186.688 Personen einbürgern lassen. Der damalige starke Zuwachs um 30,3 Prozent gegenüber dem Vorjahr war insbesondere geprägt durch die mit der Reform verbundenen Einbürgerungserleichterungen, wie zum Beispiel die Verkürzung der bisherigen Mindestaufenthaltszeiten auf acht Jahre beziehungsweise die Erleichterungen für anerkannte Asylberechtigte. In den nachfolgenden Jahren waren dann die Einbürgerungen bis 2008 wieder rückläufig und haben sich 2013 auf 112.353 erhöht (vgl. Tabelle 18).

**Tab. 18: Einbürgerungen in Deutschland
2000 bis 2013**

Jahr	Einbürgerungen
2000	186.688
2001	178.098
2002	154.547
2003	140.731
2004	127.153
2005	117.241
2006	124.566
2007	113.030
2008	94.470
2009	96.122
2010	101.570
2011	106.897
2012	112.348
2013	112.353
Insgesamt	1.765.814

Quelle: Statistisches Bundesamt
Stand: jeweils am 31. Dezember

6.4 Europäisches Übereinkommen vom 6. November 1997

Auf internationaler Ebene hat sich Deutschland durch Zeichnung und Ratifizierung des Europäischen Übereinkommens vom 6. November 1997 über die Staatsangehörigkeit zur Einhaltung europäischer Standards auf dem Gebiet des Staatsangehörigkeitsrechts bekannt. Das entsprechende Vertragsgesetz ist am 19. Mai 2004 in Kraft getreten. Ziel des Vertragswerkes ist eine weitgehende Harmonisierung des gesamten europäischen Staatsangehörigkeitsrechts.

7 Spätaussiedler

7.1 Vorbemerkung

Eine besondere Zuwanderergruppe bilden die in Deutschland aufgenommenen Spätaussiedler. Dabei handelt es sich um Personen deutscher Herkunft, die in Ost- und Südosteuropa sowie in der ehemaligen Sowjetunion unter den Folgen des Zweiten Weltkrieges gelitten haben. Sie wurden aufgrund ihrer deutschen Volkszugehörigkeit massiv verfolgt und noch Jahrzehnte nach Kriegsende zum Teil erheblich benachteiligt. Der deutsche Verfassungsgesetzgeber hat die Solidarität mit diesen Menschen in Artikel 116 Absatz 1 des Grundgesetzes verankert. Danach ist Deutscher, wer als Vertriebener oder Flüchtling deutscher Volkszugehörigkeit oder als dessen Ehegatte oder Abkömmling in Deutschland Aufnahme gefunden hat. Diese Bestimmung wurde durch das am 19. Mai 1953 erlassene Bundesvertriebenengesetz (BVFG) konkretisiert, das anders als das Aufenthaltsrecht kein Instrument zur Steuerung der Zuwanderung darstellt, sondern nach wie vor ein Instrument zur Kriegsfolgenbewältigung ist.

Als das Bundesvertriebenengesetz erlassen wurde, war die Situation von der Not unmittelbar nach Ende des Krieges und dem gewaltigen Flüchtlingsstrom geprägt. Die Eingliederung dieser Menschen, die ihre Heimat in den ehemaligen Reichsgebieten östlich von Oder und Neiße sowie in Ost-, Mittelost- und Südosteuropa unmittelbar am Ende des Zweiten Weltkrieges verlassen mussten, ist seit geraumer Zeit weitestgehend abgeschlossen. Im Laufe der Jahre rückte eine andere Gruppe von Menschen in den Mittelpunkt. Zunehmend kamen Aussiedler beziehungsweise ab 1993 Spätaussiedler nach Deutschland, die in ihrer Heimat aufgrund ihrer deutschen Volkszugehörigkeit ein besonders schweres Schicksal zu tragen hatten und diese deshalb auf eigenen Entschluss verließen. Infolge der Demokratisierung und der damit verbundenen Liberalisierung des Ausreiseverkehrs in Osteuropa stieg die Zahl der Aussiedlungen ab Mitte der 1980er-Jahre sprunghaft an. Deshalb wurde durch das Aussiedleraufnahmegesetz vom 28. Juni 1990 ein förmliches Aufnahmeverfahren eingeführt.

Die Einreisezahlen sind seit Mitte der 1990er-Jahre kontinuierlich zurückgegangen. Im Jahr 2006 sind erstmals unter 10.000 Personen als Spätaussiedler oder deren Familienangehörige eingereist. Für diese Entwicklung der Spätaussiedlerzuwanderung spielen neben dem Fortfall klassischer Aussiedlungsmotive, wie dem Wunsch nach Familienzusammenführung und der Verbesserung der Situation der deutschen Minderheiten in den Herkunftsgebieten, allerdings auch die im Laufe der Zeit mehrfach geänderten rechtlichen Rahmenbedingungen eine Rolle.

7.2 Aufnahmeverfahren

Seit Inkrafttreten des Aussiedleraufnahmegesetzes vom 28. Juni 1990 (BGBl. I Seite 1247) am 1. Juli 1990 ist eine Zuwanderung nach Vertriebenenrecht nur noch möglich, wenn bereits vor dem Verlassen des Herkunftsgebietes das Vorliegen der Aufnahmevoraussetzungen durch das Bundesverwaltungsamt in einem Aufnahmeverfahren überprüft und durch Erteilung eines Aufnahmebescheides bestätigt worden ist. Die abschließende Statusfeststellung erfolgt nach der Einreise im Rahmen des Bescheinigungsverfahrens.

Nur in Ausnahmefällen ist die Erteilung eines Aufnahmebescheides noch nach Verlassen des Herkunftsgebietes möglich, wenn sich die betreffende Person im Bundesgebiet aufhält. Gemäß § 27 Absatz 1 Satz 2 des Gesetzes über die Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge (BVFG) kann die Erteilung – sofern die sonstigen Voraussetzungen vorliegen – im Falle einer besonderen Härte nachgeholt werden. Eine solche liegt vor, wenn der betroffenen Person aufgrund besonderer Umstände nicht zuzumuten war, die Entscheidung im Aussiedlungsgebiet abzuwarten.

Durch das Kriegsfolgenbereinigungsgesetz (KfbG) vom 21. Dezember 1992 (BGBl. I Seite 2094) wurden die Aufnahmevoraussetzungen im Bundesvertriebenengesetz grundlegend neu geregelt. Die Aufnahme von „Aussiedlern“ nach § 1 Absatz 2 Nr. 3 BVFG wurde abgeschlossen. An seine Stelle trat die Aufnahme von „Spätaussiedlern“ nach dem neuen § 4 BVFG. Zugleich wurde ein langsames Auslaufen der vertriebenenrechtlichen Aufnahme eingeleitet. Personen, die erst nach dem 31. Dezember 1992 geboren wurden, können keine Spätaussiedler mehr

sein (vgl. § 4 Absatz 1 Nr. 3 BVFG). Vor diesem Stichtag geborene Personen sind Spätaussiedler, wenn sie

- die im Bundesvertriebenengesetz benannten Aussiedlungsgebiete nach dem 31. Dezember 1992 im Wege des Aufnahmeverfahrens verlassen und innerhalb von sechs Monaten einen ständigen Aufenthalt im Bundesgebiet begründet haben
- unter einem Kriegsfolgenschicksal gelitten haben
- deutsche Volkszugehörige sind und
- in ihrer Person keinen Ausschlusstatbestand nach § 5 BVFG erfüllen.

Hinsichtlich des erforderlichen Kriegsfolgenschicksals gilt für Antragsteller aus den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion eine gesetzliche Kriegsfolgenschicksalsvermutung (vgl. § 4 Absatz 1 BVFG). Antragsteller aus anderen Aussiedlungsgebieten (überwiegend osteuropäische Staaten) müssen hingegen glaubhaft machen, dass sie am 31. Dezember 1992 oder danach Benachteiligungen oder Nachwirkungen früherer Benachteiligungen aufgrund ihrer deutschen Volkszugehörigkeit ausgesetzt waren (vgl. § 4 Absatz 2 BVFG). Letzteres gilt seit Inkrafttreten des Siebten Gesetzes zur Änderung des Bundesvertriebenengesetzes (7. BVFG-ÄndG) vom 16. Mai 2007 (BGBl. I Seite 748) auch für Personen aus Estland, Lettland und Litauen. Damit hat der Gesetzgeber der Tatsache Rechnung getragen, dass diese Staaten am 1. Mai 2004 der Europäischen Union beigetreten sind.

Die Frage der deutschen Volkszugehörigkeit richtet sich nach § 6 BVFG. Dieser unterscheidet in seiner Fassung nach dem Spätaussiedlerstatusgesetz (SpStatG) vom 30. August 2001 (BGBl. I Seite 2266) zwischen Personen, die bis zum 31. Dezember 1923 geboren wurden, und sogenannten Spätgeborenen, die erst nach diesem Zeitpunkt geboren wurden. Für bis zum 31. Dezember 1923 Geborene gilt § 6 Absatz 1 BVFG. Sie sind deutsche Volkszugehörige, wenn sie sich in ihrer Heimat zum deutschen Volkstum bekannt haben und dieses Bekenntnis durch bestimmte Merkmale wie Abstammung, (deutsche) Sprache, Erziehung und Kultur bestätigt wird.

Für Spätgeborene gilt § 6 Absatz 2 BVFG. Sie können als Spätaussiedler aufgenommen werden, wenn sie von einem deutschen Staatsangehörigen oder deutschen Volkszugehörigen abstammen und sich bis zum Verlassen der Aussiedlungsgebiete durch eine entsprechende Nationalitätenerklärung oder auf andere Weise zum deutschen Volkstum bekannt oder nach dem Recht des Herkunftsstaates zur deutschen Nationalität gehört haben. Das Bekenntnis auf



andere Weise kann insbesondere durch den Nachweis ausreichender deutscher Sprachkenntnisse entsprechend dem Niveau B 1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen oder durch den Nachweis familiär vermittelter Deutschkenntnisse erbracht werden. Das Bekenntnis zum deutschen Volkstum muss bestätigt werden durch den Nachweis der Fähigkeit, zum Zeitpunkt der verwaltungsbehördlichen Entscheidung über den Aufnahmeantrag, in Fällen des § 27 Absatz 2 im Zeitpunkt der Begründung des ständigen Aufenthalts im Geltungsbereich dieses Gesetzes, zumindest ein einfaches Gespräch auf Deutsch führen zu können, es sei denn, der Aufnahmebewerber kann diese Fähigkeit wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder wegen einer Behinderung im Sinne des § 2 Absatz 1 Satz 1 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch nicht besitzen. Ein Bekenntnis zum deutschen Volkstum wird unterstellt, wenn es unterblieben ist, weil es mit Gefahr für Leib und Leben oder schwerwiegenden beruflichen oder wirtschaftlichen Nachteilen verbunden war, jedoch aufgrund der Gesamtumstände der Wille unzweifelhaft ist, der deutschen Volksgruppe und keiner anderen anzugehören.

Ein Aufnahmebescheid kann nicht erteilt werden, wenn ein Ausschlussgrund nach § 5 BVFG vorliegt. Danach erwirbt wegen eines fehlenden Kriegsfolgeschicksals oder wegen Unwürdigkeit die Rechtsstellung als Spätaussiedler nicht, wer in den Aussiedlungsgebieten der nationalsozialistischen oder einer anderen Gewaltherrschaft erheblich Vorschub geleistet hat oder durch sein Verhalten gegen die Grundsätze der Menschlichkeit und Rechtsstaatlichkeit verstoßen hat oder in schwerwiegendem Maße seine Stellung zum eigenen Vorteil oder zum Nachteil anderer missbraucht hat, die Aussiedlungsgebiete wegen einer drohenden strafrechtlichen Verfolgung aufgrund eines kriminellen Delikts verlassen hat oder in den Aussiedlungsgebieten eine Funktion ausgeübt hat, die für die Aufrechterhaltung des kommunistischen Herrschaftssystems gewöhnlich als bedeutsam galt oder im Einzelfall bedeutsam war oder wer für mindestens drei Jahre mit dem Inhaber einer solchen Funktion in häuslicher Gemeinschaft gelebt hat.

Durch das Siebte Gesetz zur Änderung des Bundesvertriebenengesetzes wurden die Ausschlussgründe erweitert und erfassen jetzt insbesondere auch Personen, die – nach den Maßstäben des deutschen Strafrechts – schwerwiegende rechtswidrige Taten begangen haben sowie gewaltbereite Extremisten, Terroristen oder Unterstützer von Terroristen.

Zur Feststellung dieser neuen Ausschlussgründe hat das Bundesverwaltungsamt im Aufnahmeverfahren den Bundesnachrichtendienst, das Bundesamt für Verfassungsschutz, den Militärischen Abschirmdienst, die Bundespolizei, das Bundeskriminalamt und das Zollkriminalamt zu beteiligen.

7.3 Einbeziehung von Ehegatten und Abkömmlingen

Erfüllen Aufnahmebewerber alle Aufnahmevoraussetzungen, wird ihnen ein Aufnahmebescheid erteilt. Auf Antrag können ihre Ehegatten und Abkömmlinge bei Vorliegen der Voraussetzungen nach § 27 Absatz 2 BVFG in den Aufnahmebescheid einbezogen werden. Eine Generationenbegrenzung innerhalb der Kernfamilie kennt das BVFG nicht, sodass etwa auch Enkel einbezogen werden können.

Die Einbeziehungs Voraussetzungen wurden durch das Zuwanderungsgesetz vom 30. Juli 2004 (BGBl. I Seite 1950), das zum 1. Januar 2005 in Kraft getreten ist, neu gefasst. Seither ist eine Einbeziehung nur noch möglich, wenn der Spätaussiedlerbewerber selbst (Bezugsperson) sie ausdrücklich beantragt.

Es darf auch nur noch einbezogen werden, wer von keinem der Ausschlussgründe nach § 5 BVFG betroffen ist. Ehegatten müssen überdies seit mindestens drei Jahren mit der Bezugsperson verheiratet sein. Außerdem müssen Ehegatten und Abkömmlinge jetzt Grundkenntnisse der deutschen Sprache nachweisen. Diese Grundkenntnisse liegen vor, wenn die Kompetenzstufe A1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen des Europarates erreicht wird. Sie können durch Vorlage des Zertifikats „Start Deutsch 1“ des Goethe-Instituts oder durch Ablegung eines sogenannten Sprachstandstests im Rahmen einer Anhörung an einer deutschen Auslandsvertretung nachgewiesen werden. Dieser Test ist beliebig oft wiederholbar.

7.4 Visumverfahren

Zum Zeitpunkt ihrer Einreise sind Inhaber von Aufnahme- und Einbeziehungsbescheiden in der Regel noch keine deutschen Staatsangehörigen. Deshalb gelten für ihre Einreise die allgemeinen aufenthaltsrechtlichen Voraussetzungen. Insbesondere ist gemäß § 4 Absatz 1 Satz 1 AufenthG die Erteilung eines Aufenthaltstitels vor der Einreise erforderlich. Eine spezielle Anspruchsgrundlage für die Einreise von Personen zum Zweck der Durchführung der abschließenden Statusfeststellung im Bescheinigungsverfahren existiert nicht. Gemäß § 7 Absatz 1 Satz 3 AufenthG kann jedoch in begründeten Fällen auch für einen vom Aufenthaltsgesetz nicht vorgesehenen Aufenthaltzweck eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. Von dieser Möglichkeit wird bei Inhabern von Aufnahme- und Einbeziehungsbescheiden Gebrauch gemacht, wenn sie die allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen erfüllen.

7.5 Einreise weiterer Familienangehöriger nach Aufenthaltsrecht

Ehegatten und Abkömmlinge von Spätaussiedlerbewerbern, die die Einbeziehungsvoraussetzungen nicht erfüllen, sowie weitere Familienangehörige (zum Beispiel Schwieger- und Stiefkinder des Spätaussiedlerbewerbers) können grundsätzlich nur im Wege des ausländerrechtlichen Familiennachzugs beziehungsweise im Rahmen der allgemeinen ausländerrechtlichen Bestimmungen nach Deutschland miteinreisen.

7.6 Verteilungsverfahren

Nach ihrer Einreise werden die Spätaussiedlerbewerber und ihre mitreisenden Angehörigen vom Bundesverwaltungsamt gemäß § 8 BVFG nach einer gesetzlich festgelegten Quote auf die Bundesländer verteilt. Bis zum 31. Dezember 2009 konnten die Bundesländer ihnen gemäß § 2 Absatz 1 des Gesetzes über die Festlegung eines vorläufigen Wohnortes für Spätaussiedler (Wohnortzuweisungsgesetz) anschließend einen vorläufigen Wohnort zuweisen, wenn sie nicht einen Arbeitsplatz oder ein sonstiges den Lebensunterhalt sicherndes Einkommen nachweisen konnten.

Nur am zugewiesenen Wohnort erhielten die Betroffenen Sozialhilfe beziehungsweise Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II – Grundsicherung für Arbeitsuchende). Wer zuweisungswidrig wegzog, erhielt am neuen Wohnort nur die nach den Umständen unabweisbar gebotene Hilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII – Sozialhilfe). Letztere beschränkte sich weitestgehend auf die Übernahme der Verpflegungskosten und die Kosten für die Rückreise an den Zuweisungsort. Die Bindung an den Wohnort war auf drei Jahre begrenzt.

Angesichts des erheblichen Eingriffs in die Freizügigkeit der Betroffenen war die Geltung des Wohnortzuweisungsgesetzes zunächst bis zum 31. Dezember 2009 befristet. Nach Evaluierung der gesetzlichen Regelung wurde deren Geltungsdauer nicht verlängert, sodass das Gesetz zum 31. Dezember 2009 außer Kraft trat. Das hatte zur Konsequenz, dass Spätaussiedler und ihre Familienangehörigen seit diesem Zeitpunkt zwar weiterhin durch das Bundesverwaltungsamt auf die Länder verteilt werden, eine hiervon oder von einer landesinternen Zuweisung abweichende Entscheidung für einen Wohnort aber keine Auswirkungen auf den Bezug von Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch hat. Dies gilt sowohl für die bereits verteilten

Spätaussiedler und ihre Familienangehörigen als auch für diejenigen, die erst nach dem Stichtag gekommen sind. Für alle besteht seit diesem Zeitpunkt die Möglichkeit, den Wohnsitz ohne sozialrechtliche Nachteile frei zu wählen. Davon losgelöst haben die Bundesländer jedoch die Möglichkeit, landesinterne Regelungen zur Wohnsitzzuweisung zu treffen. Allein das Land Hessen hat bislang hiervon Gebrauch gemacht. Eine Beschränkung von Sozialleistungen ist damit jedoch nicht verbunden.

7.7 Staterwerb

Spätaussiedler erwerben gemäß § 4 Absatz 3 Satz 1 BVFG mit Aufnahme und Begründung eines ständigen Wohnsitzes im Bundesgebiet die Rechtsstellung eines Deutschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit im Sinne des Artikels 116 Absatz 1 GG (Statusdeutscher). Einbezogene Ehegatten und Abkömmlinge erwerben diesen Status gemäß § 4 Absatz 3 Satz 2 BVFG mit ihrer Aufnahme im Bundesgebiet, jedoch nicht vor dem Staterwerb ihrer Bezugsperson.

7.8 Bescheinigungsverfahren

Das Bescheinigungsverfahren dient der endgültigen Statusfeststellung durch Erteilung einer Bescheinigung über die Spätaussiedlereigenschaft nach § 15 Absatz 1 BVFG oder über die Eigenschaft als Ehegatte oder Abkömmling eines Spätaussiedlers nach § 15 Absatz 2 BVFG. Die Bescheinigung ist für Staatsangehörigkeitsbehörden sowie alle Behörden und Stellen verbindlich, die Rechte und Vergünstigungen an Spätaussiedler und deren einbezogene Ehegatten und Abkömmlinge gewähren.

Seit dem 1. Januar 2005 ist für die Entscheidung über die Erteilung der Bescheinigung das Bundesverwaltungsamt zuständig. Zuvor oblag sie den jeweils zuständigen Landesbehörden. Außerdem wird das Verfahren jetzt von Amts wegen und nicht mehr auf Antrag durchgeführt. Alle Voraussetzungen für die Spätaussiedlereigenschaft beziehungsweise Eigenschaft als Ehegatte oder Abkömmling eines Spätaussiedlers werden in diesem Verfahren nochmals abschließend geprüft. Allein der Sprachtest für Spätaussiedlerbewerber wird gemäß § 15 Absatz 1 Satz 2 BVFG hierbei nicht wiederholt.

Kann eine Bescheinigung nicht erteilt werden, steht damit fest, dass der Status nach Artikel 116 Absatz 1 GG nicht erworben wurde. Der weitere Aufenthalt in Deutschland richtet sich nach den Vorschriften des Aufenthaltsrechts.

7.9 Erwerb der Staatsangehörigkeit

Mit Ausstellung der Bescheinigung nach § 15 Absatz 1 oder 2 BVFG erwerben Spätaussiedler und die in den Aufnahmebescheid einbezogenen Ehegatten und Abkömmlinge seit der Neuregelung des Staatsangehörigkeitsrechts ab 1. August 1999 automatisch die deutsche Staatsangehörigkeit (vgl. § 7 StAG). Durch diese Neuregelung wurde das bis dahin notwendige Einbürgerungsverfahren (vgl. § 6 des Gesetzes zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit – alte Fassung) ersetzt. Die bis dahin Einbürgerungsberechtigten sind am 1. August 1999 kraft Gesetzes in die deutsche Staatsangehörigkeit übergeleitet worden (vgl. § 40a StAG). Ehegatten und Abkömmlinge von Spätaussiedlern, die die Einbeziehungs Voraussetzungen nicht erfüllen, sowie weitere Familienangehörige (zum Beispiel Schwiegerkinder des Spätaussiedlers) bleiben Ausländer. Sie haben jedoch die Möglichkeit, die deutsche Staatsangehörigkeit auf Antrag im Wege der Einbürgerung zu erwerben, wenn sie die hierfür maßgeblichen Voraussetzungen nach den §§ 8 ff. StAG erfüllen. Diese erfordern unter anderem ausreichende Deutschkenntnisse und in der Regel auch eine Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit.

8 Jüdische Zuwanderung

Deutschland nimmt seit Januar 1991 jüdische Zuwanderer und ihre Familienangehörigen aus der ehemaligen Sowjetunion auf. Wesentlicher Gesichtspunkt für die Aufnahme war und ist der Erhalt und die Stärkung der Lebensfähigkeit der jüdischen Gemeinden in Deutschland. Der Schutz vor antijüdischen Pressionen im Heimatland spielte zu Beginn des Aufnahmeverfahrens ebenfalls eine Rolle. Die deutsche jüdische Gemeinschaft ist die drittgrößte Europas (deutlich mehr als 100 Gemeinden mit über 100.000 Mitgliedern). Sie hat sich damit seit 1988 ungefähr vervierfacht (1988: 27.000). Knapp 90 Prozent der Mitglieder sind jüdische Zuwanderer aus der ehemaligen Sowjetunion.

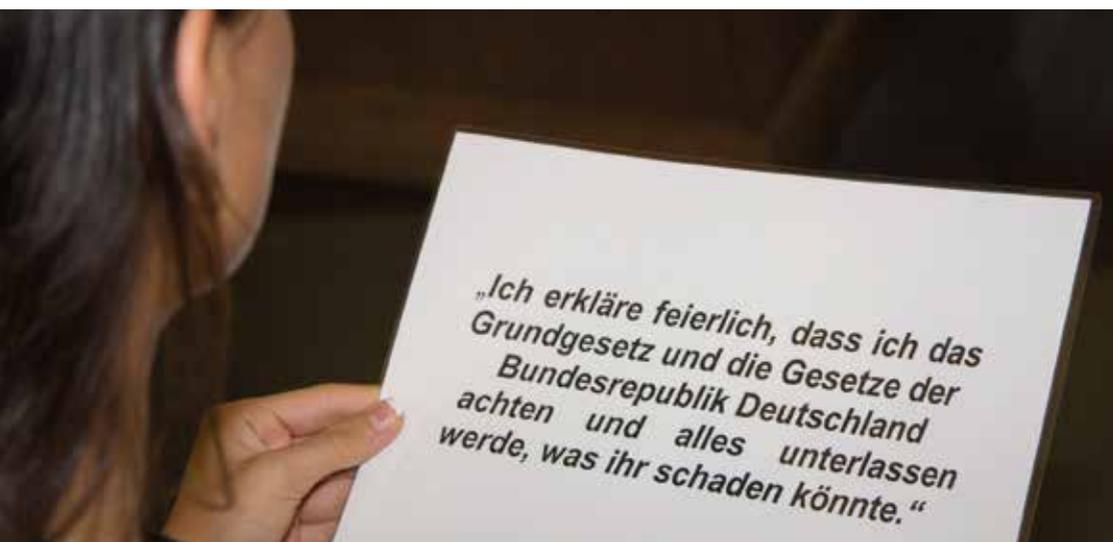
Dieses Wachstum und Wiederaufblühen des jüdischen Lebens ist ein Vertrauensbeweis für Deutschland. Im Zusammenhang mit der jüdischen Zuwanderung aus der ehemaligen Sowjetunion kann man deshalb zu Recht von einer Erfolgsgeschichte sprechen. Die Juden aus der ehemaligen Sowjetunion haben Deutschland mit ihrer Zuwanderungsentscheidung wieder eine Chance auf ein reiches und sichtbares religiöses und kulturelles jüdisches Leben gegeben.

Bei der Bewältigung der Aufnahme haben die jüdischen Gemeinden, der Zentralrat der Juden in Deutschland und die Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland e. V. große Integrationsleistungen erbracht. Die Aufnahme in eine jüdische Gemeinde ist gerade bei dieser Zuwanderergruppe nicht nur ausdrückliche Absicht des Zuwanderungsprogramms, sondern auch Bestandteil einer gelungenen Integration.

Historie des Aufnahmeverfahrens

Die Aufnahme jüdischer Zuwanderer aus der ehemaligen Sowjetunion beruhte bis Ende 2004 auf einem Beschluss der Regierungschefs des Bundes und der Länder (Ministerpräsidentenkonferenz) vom 9. Januar 1991. Der Beschluss sah vor, dass die Aufnahme in entsprechender Anwendung des Gesetzes über Maßnahmen für im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommene Flüchtlinge (HumHAG, das sogenannte Kontingentflüchtlingsgesetz) ohne zahlenmäßige und zeitliche Begrenzung aufgrund von Einzelfallentscheidungen in einem für Bund und Länder zumutbaren Maß erfolgen soll.

Die Aufnahme jüdischer Zuwanderer aus den baltischen Staaten (Lettland, Litauen, Estland) wurde mit deren Beitritt zur Europäischen Union am 1. Mai 2004 abgelöst. Ein Aufenthalt





in Deutschland ist seitdem im Rahmen der europarechtlichen Freizügigkeitsrechte und der nationalen Bestimmungen möglich (siehe auch Kapitel 4).

Mit den Beschlüssen der Innenministerkonferenz von Dezember 2004, Juni 2005 und November 2005¹² haben die Länder das Aufnahmeverfahren im Einvernehmen mit dem Bund, dem Zentralrat der Juden in Deutschland und der Union progressiver Juden in Deutschland e. V. neu geregelt. Die Neuregelung trägt dem Erfordernis Rechnung, das Aufnahmeverfahren stärker auf die Integrationsbedürfnisse der jüdischen Gemeinden und Kommunen auszurichten.

Rechtsgrundlagen des neuen Aufnahmeverfahrens

Die IMK-Beschlüsse sehen eine Übertragung der Zuständigkeit für das Aufnahmeverfahren auf den Bund vor (sogenannter Bundesvollzug). Die notwendigen rechtlichen Änderungen für den Bundesvollzug wurden in § 23 Absatz 2 und § 75 Nr. 8 AufenthG geschaffen und sind am 24. Mai 2007 in Kraft getreten. Danach kann das Bundesministerium des Innern zur Wahrung besonders gelagerter politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland im Benehmen mit den obersten Landesbehörden anordnen, dass das Bundesamt für Migration und Flücht-

linge Ausländern aus bestimmten Staaten oder in sonstiger Weise bestimmten Ausländergruppen eine Aufnahmezusage erteilt. Auf der Grundlage einer entsprechenden Anordnung des Bundesinnenministeriums nimmt das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge seitdem diese Aufgabe wahr.

Aufnahmevoraussetzungen

Antragsberechtigt sind Personen, die nach staatlichen, vor 1990 ausgestellten Personensurkunden selbst jüdischer Nationalität sind oder von mindestens einem jüdischen Elternteil abstammen.

Sie müssen Staatsangehörige eines Nachfolgestaates im Herkunftsgebiet oder spätestens seit dem 1. Januar 2005 staatenlose Personen mit Wohnsitz im Herkunftsgebiet sein. Das Herkunftsgebiet umfasst alle Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion mit Ausnahme der baltischen Staaten. Familienangehörige (Ehegatten und minderjährige ledige Kinder) des Antragstellers, die mit diesem in häuslicher Gemeinschaft leben, können in den Antrag einbezogen werden. Antragsteller, die bereits in einen anderen Staat übersiedelt sind (zum Beispiel Israel, USA), können im Rahmen der jüdischen Zuwanderung aus der ehemaligen Sowjetunion keine Aufnahme in Deutschland finden.

Darüber hinaus müssen nachstehende Aufnahmevoraussetzungen erfüllt werden:

- 1 Nachweis der absehbar eigenständigen Sicherung des Lebensunterhalts, um den dauerhaften Bezug von Sozialleistungen zu vermeiden. Dazu wird für den Antragsteller eine Integrationsprognose erstellt, bei der auch das familiäre Umfeld berücksichtigt wird. Kriterien wie berufliche Qualifikation, Berufserfahrung und Deutschkenntnisse, aber auch das Lebensalter, die Mitarbeit in einer jüdischen Organisation, ein Arbeitsplatzangebot in Deutschland sowie bereits in Deutschland lebende Verwandte werden dabei bewertet.
- 2 Nachweis von Grundkenntnissen der deutschen Sprache (Prüfungszeugnis A1 Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen, GER).
- 3 Nachweis, dass die Möglichkeit zur Aufnahme in einer jüdischen Gemeinde in Deutschland besteht. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge holt hierzu eine Stellungnahme der Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland (ZWST) unter Einbeziehung der Union progressiver Juden in Deutschland e. V. (UPJ) ein.

Bei Opfern nationalsozialistischer Verfolgung wird davon abgesehen, dass diese deutsche Sprachkenntnisse und eine absehbar eigenständige Lebensunterhaltssicherung (Integrationsprognose) nachweisen müssen. Dabei wird regelmäßig davon ausgegangen, dass Antragsbe-

¹² Die IMK-Beschlüsse sind freigegeben und über die Homepage der Innenministerkonferenz im Internet abrufbar.

rechtigte, die vor dem 1. Januar 1945 geboren wurden, Opfer nationalsozialistischer Verfolgung sind.

Ehegatten und ältere Kinder (mit Vollendung des 14. Lebensjahres), die mit dem Zuwanderungsberechtigten aufgenommen werden, müssen ebenfalls Grundkenntnisse der deutschen Sprache (Stufe A1 GER) nachweisen. Vom Nachweis der Deutschkenntnisse kann in Härtefällen abgesehen werden. Die Ehe muss zum Zeitpunkt der Antragstellung seit drei Jahren bestehen.

Ablauf des Aufnahmeverfahrens

Personen, die sich für eine Aufnahme im Rahmen der jüdischen Zuwanderung interessieren, können sich bei der für ihren Wohnsitz im Herkunftsgebiet zuständigen deutschen Auslandsvertretung beraten lassen und dort einen Aufnahmeantrag stellen. Nach Vorlage der vollständigen Antragsunterlagen nebst Nachweisen und Urkunden wird der Antrag an das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge in Nürnberg weitergeleitet. Hier werden die Unterlagen und Antragsvoraussetzungen geprüft. Auch die Integrationsprognose wird hier erstellt. Zudem beteiligt das Bundesamt die ZWST. Bei der Verteilung auf die Bundesländer werden die Integrationschancen und die Wünsche des Zuwanderers weitgehend berücksichtigt. Sofern alle Aufnahmevoraussetzungen erfüllt sind, erteilt das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge eine Aufnahmezusage. Daraus geht hervor, wer von der Zuwanderungsentscheidung betroffen ist, in welches Bundesland der Betroffene verteilt wird und welche Aufenthaltstitel durch die Ausländerbehörde zu erteilen sind. Die Aufnahmezusage wird über die Auslandsvertretung zugestellt und ist ein Jahr ab Bekanntgabe gültig. Die Auslandsvertretung stellt auf dieser Grundlage ein Visum zur Einreise nach Deutschland aus.

Aufnahme in Deutschland: Aufenthaltstitel, Unterbringung, Versorgung; Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit

Die Durchführung aller mit der tatsächlichen Aufnahme verbundenen Angelegenheiten (Erteilung der Aufenthaltstitel, Unterbringung etc.) obliegt den Bundesländern. Die jüdischen Zuwanderer erhalten nach der Einreise von der zuständigen Ausländerbehörde eine Niederlassungserlaubnis, ihre mitreisenden nichtjüdischen Familienangehörigen erhalten eine zunächst auf ein Jahr befristete Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Absatz 2 AufenthG. Beide Aufenthaltstitel berechtigen die Personen dazu, eine Arbeit aufzunehmen.

Soweit sie nicht selbst für ihren Lebensunterhalt sorgen können, erhalten die Zuwanderer Leistungen nach den Vorschriften des SGB II (Arbeitslosengeld II) und SGB XII (Sozialgeld, Grundsicherungsrente). Ein Anspruch auf Arbeitslosengeld I besteht nur, wenn sie in Deutsch-

land gearbeitet und Beiträge zur Arbeitslosenversicherung abgeführt haben. Einen Anspruch auf Rente haben sie nur dann, wenn sie in Deutschland erwerbstätig waren und Beiträge in die Rentenversicherung eingezahlt haben.

Jüdische Zuwanderer können entsprechend den allgemeinen gesetzlichen Regelungen, in der Regel nach acht Jahren, eingebürgert werden.

Integrationsmaßnahmen für jüdische Zuwanderer

Mit dem Erfordernis des Nachweises von Grundkenntnissen der deutschen Sprache (Stufe A1 GER) wird auch für jüdische Zuwanderer und ihre Familienangehörigen der Integrationsprozess schon frühzeitig im Herkunftsland angestoßen. Ziel ist es, den Start in Deutschland durch ein Minimum sprachlicher Kenntnisse zu erleichtern. Unabhängig davon steht jüdischen Zuwanderern und ihren Familienangehörigen die Inanspruchnahme des gesetzlichen Mindestrahmens staatlicher Integrationsangebote (vgl. § 44 Absatz 1 Nr. 2 AufenthG), wie allen anderen Zuwanderergruppen (Spätaussiedlern, anerkannten Asylbewerbern und übrigen Ausländern), zur Verfügung. Das Angebot umfasst vor allem Sprachkurse und Orientierungskurse zur Einführung in die Rechtsordnung, Kultur und Geschichte in Deutschland. Die Kosten trägt der Bund.

Die Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (siehe auch Kapitel 2.3.3) kann auch von jüdischen Zuwanderern in Anspruch genommen werden. Darüber hinaus können sie an den Integrationsangeboten der Länder, den Qualifizierungsmaßnahmen der Arbeitsagentur und der Otto Benecke Stiftung teilhaben.

Statistik

Bis zum Ende des Jahres 2013 sind 214.455 jüdische Zuwanderer einschließlich ihrer Familienangehörigen aus der ehemaligen Sowjetunion in Deutschland aufgenommen worden.

Nachdem sich der Zuzug im Zeitraum von 1995 bis 2003 auf 15.000 bis 20.000 Zuwanderer pro Jahr eingependelt hatte, sank die Zahl der eingereisten Personen in den Folgejahren deutlich. Der Rückgang seit dem Jahr 2005 steht im Zusammenhang mit der Schaffung der Rechtsgrundlagen zur Neuregelung der jüdischen Zuwanderung, aber auch mit der Verbesserung der Bedingungen in den Herkunftsgebieten. Hauptherkunftsländer der jüdischen Zuwanderer und ihrer Familienangehörigen sind die Ukraine sowie die Russische Föderation. Mehr als ein Fünftel der jüdischen Zuwanderer waren zum Zeitpunkt des Zuzugs nach Deutschland älter als 65 Jahre. Ein weiteres Fünftel war zwischen 50 und 65 Jahren alt. Rund 42 Prozent der jüdischen Zuwanderer waren jünger als 40 Jahre.

Tab. 19:
Aufnahme jüdischer Zuwanderer aus der ehemaligen
Sowjetunion einschließlich ihrer Familienangehörigen

Stand	Einreise pro Jahr	Gesamt
Altfälle*	8.535	8.535
1993	16.597	25.132
1994	8.811	33.943
1995	15.184	49.127
1996	15.959	65.086
1997	19.437	84.523
1998	17.788	102.311
1999	18.205	120.516
2000	16.538	137.054
2001	16.711	153.765
2002	19.262	173.027
2003	15.442	188.469
2004	11.208	199.677
2005	5.968	205.645
2006	1.079	206.724
2007	2.502	209.226
2008	1.436	210.662
2009	1.088	211.750
2010	1.015	212.765
2011	986	213.751
2012	458	214.209
2013	246	214.455

*Vor Beginn bzw. außerhalb des geregelten Aufnahmeverfahrens eingereiste Personen

Quelle: Bundesverwaltungsamt; Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

9 Asyl, Flüchtlingsschutz und subsidiärer Schutz

9.1 Asylrechtliche Grundlagen

„Politisch Verfolgte genießen Asylrecht“, heißt es im Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland aus dem Jahr 1949. Der Flüchtlingsschutz hat also in Deutschland einen besonderen Stellenwert. Er wird nicht nur – wie in vielen anderen Staaten – aufgrund der völkerrechtlichen Verpflichtung aus der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 gewährt. Das Asylrecht hat in Deutschland den Rang eines Grundrechtes (Artikel 16a des Grundgesetzes), das schutzbedürftigen Ausländern gewährt wird, und kann nur durch eine Änderung des Grundgesetzes eingeschränkt oder aufgehoben werden. Es kann daher als persönlicher Anspruch gegen den Staat vor Gericht eingeklagt werden. In den Jahren 1984 bis 1992 ist es in Deutschland zu einem starken Anstieg der Asylbewerberzahlen gekommen, der seinen Höhepunkt 1992 mit 440.000 Asylbewerbern erreichte. In der Folge dieser Entwicklung haben sich die Parteien CDU, CSU, SPD und FDP 1993 auf eine umfassende Neuregelung des Asylrechts, den sogenannten Asylkompromiss, geeinigt. Im Rahmen dieses Asylkompromisses wurde auch der Artikel 16a des Grundgesetzes in seiner heutigen Form geschaffen. Die Gewährung des Asylrechts in Form eines Grundrechtes besteht neben den EU-rechtlichen und völkerrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands.

Die hohe Bedeutung des Asylrechts in Deutschland geht vor allem auf die leidvollen Erfahrungen aus der Zeit der nationalsozialistischen Diktatur zurück. Viele Deutsche waren in dieser Zeit selbst als Verfolgte auf den Schutz anderer Staaten angewiesen. Daraus ist der starke Wunsch entstanden, das neue, freie und demokratische Deutschland solle in Zukunft besondere Verantwortung übernehmen für Menschen, die Schutz und Zuflucht vor politischer Verfolgung suchen.

9.2 Voraussetzungen

Das Grundgesetz definiert den Begriff der politischen Verfolgung nicht. Die nähere Bestimmung dieses zentralen Begriffs erfolgte vielmehr durch die Rechtsprechung des Bundesverfas-

sungsgerichts und der Verwaltungsgerichte. Diese hat sich dabei an der Definition des Begriffs „Flüchtling“ in der Genfer Flüchtlingskonvention orientiert. Danach ist politisch Verfolgter nicht nur, wer in seinem Heimatstaat wegen seiner politischen Überzeugung verfolgt wird. Dem Asylrecht liegt die Überzeugung zugrunde, dass aus Achtung vor der Unverletzlichkeit der Menschenwürde kein Staat das Recht hat, Leib, Leben oder persönliche Freiheit des Einzelnen aus Gründen zu gefährden oder zu verletzen, die allein in seiner politischen Überzeugung, seiner religiösen Grundeinstellung oder in für ihn unveräußerlichen Merkmalen liegen, die sein Anderssein prägen.

Damit stellt aber nicht jede negative staatliche Maßnahme – selbst wenn sie an eines der genannten persönlichen Merkmale anknüpft – eine asylrelevante politische Verfolgung dar. Es muss sich vielmehr zum einen um eine gezielte Rechtsgutverletzung handeln, zum anderen muss sie in ihrer Intensität darauf gerichtet sein, den Betroffenen aus der Gemeinschaft auszugrenzen. Schließlich muss es sich um Maßnahmen handeln, die so schwerwiegend sind, dass sie die Menschenwürde verletzen und über das hinausgehen, was die Bewohner des jeweiligen Staates ansonsten allgemein hinzunehmen haben.

Allgemeine Notsituationen – wie Armut, Bürgerkriege, Naturkatastrophen oder Perspektivlosigkeit – sind damit als Gründe für eine Asylgewährung grundsätzlich ausgeschlossen. Regelmäßig liegt eine politische Verfolgung bei staatlichen oder dem Staat zurechenbaren Maßnahmen vor. Der Staatsmacht gleichgestellt sind staatsähnliche Organisationen, die den jeweiligen Staat verdrängt haben oder denen dieser das Feld überlassen hat und die ihn daher insoweit ersetzen (quasistaatliche Verfolgung). Asyl kann auch gewährt werden, wenn der Staat nicht willens ist, Schutz vor Verfolgung zu bieten, obwohl er es könnte (mittelbare staatliche Verfolgung).

9.3 Ausschluss des Asylrechts und der Flüchtlingsanerkennung

Das Asylrecht schützt Menschen in auswegloser Situation, nicht wegen deren Engagement für bestimmte politische Ideale wie Demokratie und Achtung der Menschenrechte, sondern vor allem aufgrund der mit dem Grundgesetz selbst auferlegten umfassenden Verpflichtung, uneingeschränkt die Unverletzlichkeit der Menschenwürde zu achten.

Das bedeutet, dass auch solche politisch Verfolgte in den Genuss des Asylrechts kommen können, die politische Ideale vertreten, die unserer freiheitlich-demokratischen Grundordnung widersprechen. Das Bundesverfassungsgericht hat jedoch in der Vergangenheit bereits festgestellt, dass es für den Staat eine Grenze der Schutzverpflichtung gibt. Das ist zum Beispiel dann der Fall, wenn ein Asylsuchender Terrorist oder Kriegsverbrecher ist. Da das Asylrecht zwar Schutz und Zuflucht vor Verfolgung, aber nicht einen neuen Kampfplatz für terroristische Aktivitäten oder deren Unterstützung bieten soll, kann diesen Schutz auch niemand beanspruchen, der solche Aktivitäten in Deutschland oder von hier aus im Ausland betreibt oder unterstützt. Das Asylrecht des Grundgesetzes steht also unter einem sogenannten Terrorismusvorbehalt.

Eine Asyl- oder Flüchtlingsanerkennung ist auch ausgeschlossen, wenn der Asylsuchende als eine Gefahr für die Sicherheit Deutschlands anzusehen ist oder für die Allgemeinheit eine Gefahr bedeutet, weil er wegen der Begehung besonders schwerer Straftaten zu mindestens drei Jahren Freiheitsstrafe verurteilt worden ist. Dies gilt ferner, wenn schwerwiegende Gründe die Annahme rechtfertigen, dass der Betroffene ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen, ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder außerhalb Deutschlands ein schweres nichtpolitisches Verbrechen begangen hat oder dass er gegen Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen gehandelt hat.

9.4 Asylverfahren

Ein Ausländer, der sich auf das Asylrecht beruft, muss nach der Feststellung, dass Deutschland nach der sogenannten Dublin-Verordnung¹³ für den Asylantrag zuständig ist, ein Anerkennungsverfahren durchlaufen, das im Asylverfahrensgesetz geregelt ist. Nach festgelegten Aufnahmequoten werden die Asylbewerber mithilfe des bundesweiten Verteilungssystems EASY (Erstverteilung der Asylbegehrenden) auf die Erstaufnahmeeinrichtungen der einzelnen Bundesländer, denen die Unterbringung und Versorgung der Asylbewerber obliegt, verteilt.

Zuständig für die Durchführung der Asylverfahren aller Asylbewerber ist das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (früher: Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge), das zum Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern gehört. Es hat seine

¹³ 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



Zentrale in Nürnberg und verfügt über Außenstellen in allen Bundesländern, um ein Verfahren möglichst in der Nähe der Erstaufnahmeeinrichtungen der Länder zu ermöglichen.

Der Kern des Asylverfahrens ist die persönliche Anhörung des Asylbewerbers, in der Regel unter Zuhilfenahme eines Dolmetschers. Der Asylbewerber hat dort die Gelegenheit, die Gründe für eine befürchtete Verfolgung darzulegen. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge verfügt über eine umfassende Informationssammlung zur Situation in den verschiedenen Herkunftsländern und bezieht Informationen aus einer Vielzahl verschiedener Quellen. Über die konkreten Hintergründe einer individuellen Gefährdungssituation kann aber nur der Asylbewerber selbst Auskunft geben. Aufgrund der typischerweise bestehenden Beweisnot, in der er sich befindet, müssen die Sachverhalte, die eine Anerkennung rechtfertigen, nicht bewiesen werden. Es reicht aus, wenn der Asylbewerber glaubhaft machen kann, dass eine asylrelevante Verfolgungsgefahr besteht. Andererseits wird verlangt, dass alle Tatsachen, die seine Furcht vor politischer Verfolgung begründen oder sonst einer Abschiebung entgegenstehen, umfassend vorgetragen und verfügbare Unterlagen vorgelegt werden.

Asylbewerber, die auf dem Weg aus ihrem Heimatstaat nach Deutschland über einen sicheren Drittstaat einreisen, können nicht als Asylberechtigte anerkannt werden, da sie in dem Drittstaat bereits vor Verfolgung sicher waren. Da für alle Nachbarstaaten der Bundesrepublik

Deutschland (auch für die Schweiz als Nicht-EU-Staat) die Zuständigkeitsregelungen nach der Dublin-Verordnung gelten, kommt diese Drittstaatenregelung nur noch ausnahmsweise zur Anwendung. Ist jedoch nicht festzustellen, aus welchem sicheren Drittstaat beziehungsweise an sich zuständigen Nachbarstaat der Asylbewerber eingereist ist, wird das Asylverfahren in Deutschland fortgeführt. Solche Asylbewerber können dann bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen Flüchtlingsschutz oder eine andere Schutzform erhalten.

Bei Asylbewerbern, die über einen Flughafen einreisen wollen und aus einem sicheren Herkunftsstaat stammen oder sich nicht mit einem gültigen Pass oder Passersatz ausweisen, kann das Asylverfahren schon vor der Entscheidung über die Einreise im Transitbereich des Flughafens durchgeführt werden. Sinn dieser Regelung ist, dass Ausländern, deren Asylanträge sich von vornherein als aussichtslos darstellen, bereits die Einreise verweigert werden soll. Sie können dann unverzüglich unter Berufung auf die Rücknahmeverpflichtung des Abflug- oder Herkunftsstaates dorthin zurückgebracht werden. Das Asylverfahren einschließlich des gerichtlichen Eilverfahrens muss allerdings binnen einer Frist von regelmäßig 19 Tagen durchgeführt werden. Ist dies nicht möglich, ist dem Ausländer die Einreise in die Bundesrepublik Deutschland zur weiteren Durchführung seines Asylverfahrens zu gestatten. Auf dem Luftweg kommende Asylbewerber nutzen überwiegend den Flughafen in Frankfurt am Main. Aus diesem Grunde hat das Bundesamt an diesem Flughafen eine ständig besetzte Außenstelle eingerichtet.

Wird der Antragsteller als Asylberechtigter oder als Flüchtling nach der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt, erhält er zunächst eine auf drei Jahre befristete Aufenthaltserlaubnis. Die Aufenthaltserlaubnis beinhaltet zugleich eine Arbeitserlaubnis. Da das Asylrecht Schutz vor einer aktuellen Gefährdung bieten soll, vermittelt die Anerkennung als Asylberechtigter oder Flüchtling nach der Genfer Flüchtlingskonvention keinen Status für alle Zeit. Liegen die Voraussetzungen für eine Anerkennung nicht mehr vor – weil zum Beispiel ein Regierungswechsel in dem Heimatstaat erfolgt ist und eine politische Verfolgung dort nicht mehr stattfindet –, muss die Anerkennung grundsätzlich widerrufen werden. Der Widerruf muss aber nicht automatisch zum Verlust des Aufenthaltsrechts führen, da in vielen Fällen bereits aus anderen Gründen ein eigenständiges Aufenthaltsrecht besteht. Das Bundesamt ist verpflichtet, spätestens nach drei Jahren zu prüfen, ob eine Anerkennung aufzuheben ist. Ist das nicht der Fall und besteht schon seit drei Jahren eine Aufenthaltserlaubnis, besteht ein Anspruch auf eine Niederlassungserlaubnis, die nicht befristet ist.

Gegen ablehnende Entscheidungen des Bundesamtes steht der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten offen, ein Vorverfahren (Widerspruchsverfahren) findet nicht statt. Abgelehnte

Asylbewerber sind grundsätzlich verpflichtet auszureisen. Im Falle einer Weigerung können sie abgeschoben, also zwangsweise außer Landes gebracht werden, soweit keine Abschiebungsverbote vorliegen. Für die Durchführung der Abschiebung sind die Ausländerbehörden der Länder zuständig, für die alle Entscheidungen des Bundesamtes und der Verwaltungsgerichte aus dem Asylverfahren verbindlich sind.

9.5 Subsidiärer Schutz und zielstaatsbezogene Abschiebungsverbote

Auch wenn die Voraussetzungen für eine Asylanerkennung oder die Gewährung des Flüchtlingsstatus nach der Genfer Flüchtlingskonvention nicht vorliegen, kann es sich aus humanitären Erwägungen verbieten, einen Ausländer, der kein Aufenthaltsrecht hat, abzuschieben.

Subsidiärer Schutz ist in diesen Fällen zu gewähren, wenn die Voraussetzungen der Richtlinie 2011/95/EU¹⁴ vorliegen; dazu zählen insbesondere der Schutz vor Folter oder vor unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung, der Schutz vor der Todesstrafe, und der Schutz vor Gefahren in Kriegs- oder Bürgerkriegssituationen im Herkunftsland. Subsidiärer Schutz ist auch zu gewähren, wenn der Ausländer einer erheblichen individuellen Gefahr für Leib oder Leben im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts ausgesetzt wäre. Dazu muss nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts die Situation in der Herkunftsregion des Ausländers durch einen so hohen Grad willkürlicher Gewalt gekennzeichnet sein, dass praktisch jede Zivilperson allein aufgrund ihrer Anwesenheit dort einer ernsthaften individuellen Bedrohung ausgesetzt wäre oder zumindest der Betroffene als Zivilperson, aufgrund gefahrerhöhender in seiner Person liegender Umstände, in dieser Weise individuell bedroht wäre.

Falls auch die Voraussetzungen des subsidiären Schutzes nicht vorliegen oder der Ausländer Ausschlussgründe (etwa schwere Straftaten) verwirklicht hat, ist vor einer eventuellen Abschiebung zu prüfen, ob dieser Abschiebungsverbote entgegenstehen. Diese liegen zum Beispiel dann vor, wenn dem Ausländer im Zielstaat der Abschiebung die Todesstrafe oder die konkrete Gefahr von Folter oder anderer unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung droht. In diesen Fällen so genannter zielstaatsbezogener Abschiebungsverbote stellt das Bundesamt fest, dass ein entsprechendes Abschiebungsverbot in Bezug auf den jeweiligen

Staat besteht. Ein solches zielstaatsbezogenes Abschiebungsverbot kann auch vorliegen, wenn für den Ausländer in dem Staat, in den er abgeschoben werden soll, eine erhebliche konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit besteht. Es kann dann regelmäßig eine befristete Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, solange der Grund für das Abschiebungsverbot fortbesteht. Eine Aufenthaltserlaubnis erhält allerdings nicht, wer in gravierender Weise gegen Mitwirkungspflichten verstoßen hat oder von wem eine erhebliche Gefahr ausgeht.

Eine wichtige Einschränkung bei den zielstaatsbezogenen Abschiebungsverböten gilt für sogenannte allgemeine Gefahren, das sind Gefahren in dem ausländischen Staat, denen die Bevölkerung oder die Bevölkerungsgruppe, der der Ausländer angehört, allgemein ausgesetzt ist. Hier wird grundsätzlich kein Schutz nach § 60 Absatz 7 Satz 1 AufenthG gewährt; es besteht nur die Möglichkeit, eine Duldung nach § 60a AufenthG zu erteilen (siehe auch Kapitel 10.4).

Wenn ein Asylverfahren durchgeführt wird, dann ist das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge auch für die Prüfung der zielstaatsbezogenen Abschiebungsverböte zuständig. Diese Prüfung erfolgt jedoch grundsätzlich nur dann, wenn der Ausländer nicht bereits Asyl, Flüchtlingsschutz oder subsidiären Schutz erhalten hat. Wird kein Asylverfahren durchgeführt, müssen die Ausländerbehörden vor einer beabsichtigten Abschiebung prüfen, ob ein zielstaatsbezogenes Abschiebungsverbot besteht (siehe auch Kapitel 10.4). Das Bundesamt ist in diesem Fall von der zuständigen Ausländerbehörde bei deren Entscheidung zu beteiligen (§ 72 Absatz 2 AufenthG).

Neben den zielstaatsbezogenen Abschiebungsverböten können auch inlandsbezogene Abschiebungsverböte vorliegen, wenn nämlich (zum Beispiel familiäre) Bindungen an Deutschland vorliegen, nach denen jede Abschiebung (unabhängig von den Verhältnissen im möglichen Zielstaat) unzulässig ist. Inlandsbezogene Abschiebungsverböte werden nur von der Ausländerbehörde geprüft, das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge ist hieran nicht beteiligt.

9.6 Aktuelle Situation in Deutschland

Seit Mitte der 1990er-Jahre ging die Zahl neuer Asylanträge (Erstanträge) zurück. Im Jahr 2007 hatte sie mit 19.164 den niedrigsten Stand seit 1983 erreicht. Seit 2008 steigen die Asylbewerberzahlen wieder an. Noch immer versuchen viele Ausländer, die nicht vor politischer Verfolgung fliehen, über den Weg des Asylverfahrens einen legalen Aufenthaltsstatus, Arbeitsmöglichkeiten oder staatliche Sozialleistungen in Deutschland zu erhalten. So wurden im Jahr 2013 zwar 13,5 Prozent der Asylbewerber als Asylberechtigte oder Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt, und 11,4 Prozent erhielten Abschiebungsschutz, aber 38,5 Prozent der Asylanträge mussten abgelehnt werden. Die verbleibenden 36,7 Prozent der

¹⁴ 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

Anträge haben sich anderweitig – zum Beispiel durch Dublinverfahren und Verfahrenseinstellungen durch Rücknahme des Asylantrages – erledigt. Im Jahr 2013 haben insgesamt 109.580 Personen in Deutschland erstmals einen Asylantrag gestellt. Gegenüber dem Vorjahr (64.539 Anträge) stieg die Zahl der Asylanträge um 45.041 oder 69,8 Prozent. Die Anzahl der Asylbewerber hat 2013 den höchsten Stand seit 14 Jahren erreicht. Allein im Jahr 2013 kamen mehr Asylbewerber als in den Jahren 2006 bis 2009 zusammen, und dieser Trend hält weiter an.

10 Beendigung des Aufenthalts

10.1 Allgemeines

Ein Ausländer ist zur Ausreise verpflichtet, wenn er einen erforderlichen Aufenthaltstitel nicht oder nicht mehr besitzt (§ 50 Absatz 1 AufenthG). Darüber hinaus kann er bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen durch besondere Verfügung ausgewiesen werden. Die Ausreisepflicht wird zwangsweise durchgesetzt, wenn der Ausländer dieser Verpflichtung nicht nachkommt (Abschiebung). Allerdings sieht das Aufenthaltsgesetz eine Reihe von Abschiebungsverboten vor, zum Beispiel bei drohender Todesstrafe im Heimatland (§ 60 Absatz 3 AufenthG), oder wenn sich aus der Konvention zum Schutz der Menschenrechte ergibt, dass die Abschiebung unzulässig ist (§ 60 Absatz 5 AufenthG). Sowohl eine Ausweisung wie auch eine Abschiebung führen zu einem Verbot der Wiedereinreise, das zeitlich befristet wird (§ 11 Absatz 1 Satz 3 AufenthG). Gegen Ausweisung und Abschiebung ist gerichtlicher Rechtsschutz gegeben.



10.2 Ausweisung

Bei einer Ausweisung handelt es sich um eine aufenthaltsbeendende Maßnahme. Der Zweck der Ausweisung liegt darin, einen Ausländer, der sich zwar rechtmäßig im Bundesgebiet aufhält, aber durch sein Verhalten die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder sonstige erhebliche Interessen der Bundesrepublik Deutschland beeinträchtigt, zur Ausreise zu verpflichten. Die gesetzlichen Grundlagen finden sich in den §§ 53 ff. AufenthG. Nach der Stufensystematik ist zwischen der „Ist-Ausweisung“ (§ 53 AufenthG), der „Regel-Ausweisung“ (§ 54 AufenthG) und der „Kann-Ausweisung“ (§ 55 AufenthG) zu unterscheiden.

So ist beispielsweise ein Ausländer zwingend auszuweisen, wenn er wegen einer vorsätzlichen Straftat rechtskräftig zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens drei Jahren verurteilt worden ist (§ 53 Nr. 1 AufenthG). Nach der rechtskräftigen Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe wegen einer vorsätzlichen Straftat, die nicht zur Bewährung ausgesetzt worden ist, ist eine Ausweisung im Regelfall geboten (§ 54 Nr.1 AufenthG).

Nach der Ermessensausweisung nach § 55 Absatz 1 AufenthG kann ein Ausländer ausgewiesen werden, wenn sein Aufenthalt die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder sonstige erhebliche Interessen der Bundesrepublik Deutschland beeinträchtigt. Durch die Festlegung von Regelbeispielen in § 55 Absatz 2 AufenthG (zum Beispiel Verstöße gegen Rechtsvorschriften oder wenn in ausländerrechtlichen Verfahren falsche oder unvollständige Angaben gemacht wurden) wird diese Grundregel konkretisiert. Ein Ausländer kann grundsätzlich auch ausgewiesen werden, wenn er für sich, seine Familienangehörigen oder für sonstige Haushaltsangehörige Sozialhilfe in Anspruch nimmt oder eine andere Person zur Eingehung der Ehe nötigt oder dies versucht.

Das Gesetz sieht für bestimmte Personengruppen einen besonderen Ausweisungsschutz vor (§ 56 AufenthG). In diesen Fällen wird der Ausländer nur aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ausgewiesen. Diese liegen in der Regel bei Verwirklichung der Ist-Ausweisungstatbestände nach § 53 AufenthG vor. Liegt besonderer Ausweisungsschutz vor, hat dies eine Herabstufung von einer zwingenden Ausweisung zu einer Regelausweisung beziehungsweise von einer Regel zur Ermessensausweisung zur Folge.

Besonderen Ausweisungsschutz genießen beispielsweise Ausländer, die eine Niederlassungserlaubnis besitzen und sich seit mindestens fünf Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, anerkannte Asylberechtigte oder Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention sowie Ausländer, die mit einem deutschen Familienangehörigen in familiärer oder lebenspart-



nerschaftlicher Lebensgemeinschaft leben. Ausweisungsschutz genießen auch Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis, die in der Bundesrepublik geboren oder als Minderjährige eingereist sind und sich mindestens fünf Jahre rechtmäßig im Bundesgebiet aufgehalten haben (§ 56 Absatz 1 AufenthG).

§ 56 Absatz 2 AufenthG enthält zudem einen besonderen Ausweisungsschutz von Minderjährigen, deren Eltern oder allein sorgeberechtigter Elternteil sich rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten. Zum Schutz der Minderjährigen ist zudem vorgesehen, dass bei Minderjährigen, die eine Aufenthaltserlaubnis oder Niederlassungserlaubnis besitzen, die Fälle der Regelausweisung in eine Ermessensausweisung umgewandelt werden. Heranwachsende werden allerdings dann vom besonderen Ausweisungsschutz ausgenommen, wenn diese wegen Serientaten beziehungsweise Straftaten mit erheblichem Unrechtsgehalt rechtskräftig verurteilt wurden (§ 56 Absatz 2 Satz 3 AufenthG).

Freizügigkeitsberechtigte Unionsbürger sowie deren Familienangehörige dürfen nach Maßgabe des Rechts der Europäischen Gemeinschaft nur aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit ausgewiesen werden. Der Verstoß gegen die öffentliche Ordnung muss nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung darstellen, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt (siehe auch Kapitel 11).

10.3 Abschiebung

Die Abschiebung, das heißt die zwangsweise Durchsetzung der Ausreisepflicht, darf seitens der zuständigen Landesbehörden nur vorgenommen werden, wenn die (zum Beispiel aufgrund einer vorangegangenen Ausweisung bestehende) Ausreisepflicht vollziehbar ist, eine Ausreisefrist nicht gewährt wurde oder diese abgelaufen ist und wenn die freiwillige Ausreise des Ausländers nicht gesichert ist oder aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung eine Überwachung der Ausreise erforderlich erscheint (§ 58 AufenthG). Die Abschiebung muss grundsätzlich schriftlich unter Bestimmung einer Ausreisefrist und Bezeichnung des Staates, in den der Ausländer abgeschoben werden soll, angedroht werden (§ 59 AufenthG). Ausnahmsweise kann die oberste Landesbehörde oder das Bundesministerium des Innern ohne vorherige Ausweisung eine Abschiebungsanordnung erlassen, wenn dies zur Abwehr einer besonderen Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer terroristischen Gefahr erforderlich ist (vgl. § 58a AufenthG). Zu dieser Einschätzung muss die Behörde aufgrund einer auf Tatsachen gestützten Prognose gelangt sein. Die Abschiebungsanordnung ist dann sofort vollziehbar; es bedarf keiner Abschiebungsandrohung (vgl. § 58a Absatz 1 Satz 2 AufenthG).

10.4 Abschiebungsverbote

Ein Ausländer darf insbesondere nicht in einen Staat abgeschoben werden, in dem sein Leben oder seine Freiheit wegen seiner Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung bedroht ist (§ 60 Absatz 1 AufenthG). Diese Regelung gilt ebenso für Asylberechtigte und Ausländer, denen die Flüchtlingseigenschaft unanfechtbar zuerkannt wurde. Sowie darüber hinaus für jene Ausländer, die aus einem anderen Grund im Bundesgebiet die Rechtsstellung ausländischer Flüchtlinge genießen oder außerhalb des Bundesgebiets als ausländische Flüchtlinge anerkannt sind. Die Prüfung, ob Flüchtlingsschutz gewährt wird, obliegt dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

Die Abschiebung ist ferner verboten, wenn subsidiärer Schutz gewährt wird oder ein zielstaatsbezogenes oder ein inlandsbezogenes Abschiebungsverbot besteht.

10.5 Duldung

Die Abschiebung eines Ausländers ist durch Erteilung einer Duldung auszusetzen, solange die Abschiebung aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich ist und keine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird (§ 60a AufenthG). Ist mit dem Wegfall des Ausreisehindernisses in absehbarer Zeit nicht zu rechnen und ist der Ausländer unverschuldet an der Ausreise gehindert, kann ihm, auch abweichend von § 11 Absatz 1 AufenthG, eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden (§ 25 Absatz 5 AufenthG). Eine Aufenthaltserlaubnis soll demnach erteilt werden, wenn die Abschiebung seit 18 Monaten ausgesetzt ist.

10.6 Abschiebungshaft

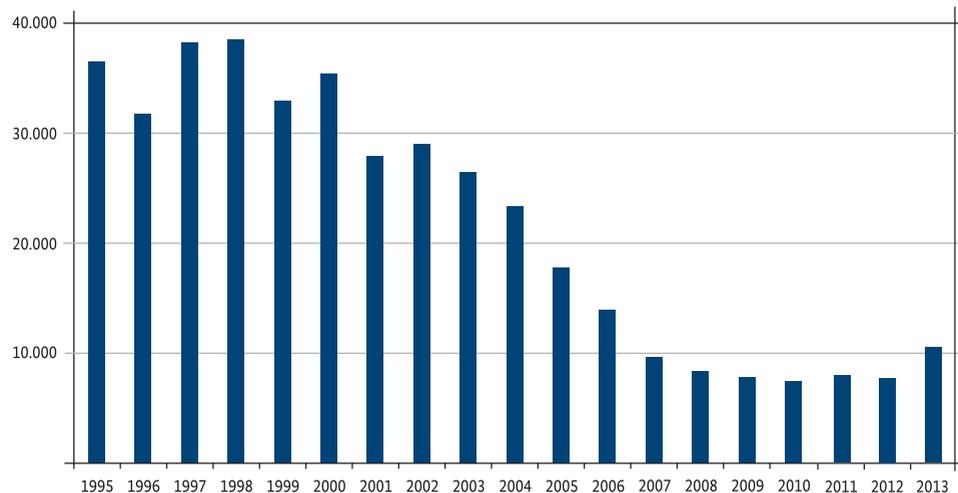
Abschiebungshaft ist zulässig als Haft zur Vorbereitung der Ausweisung (Vorbereitungshaft), wenn über die Ausweisung nicht sofort entschieden werden kann und die Abschiebung ohne die Inhaftnahme wesentlich erschwert oder vereitelt würde; zum anderen zur Sicherung der Abschiebung (Sicherungshaft), etwa wenn der Ausländer sich der Abschiebung entzogen hat oder der begründete Verdacht besteht, er wolle sich der Abschiebung entziehen (vgl. § 62 AufenthG). Die Inhaftnahme ist nur zulässig, wenn der Zweck der Haft nicht durch ein milderes, ebenfalls ausreichendes anderes Mittel erreicht werden kann. Sie erfolgt grundsätzlich auf richterliche Anordnung und ist auf die kürzest mögliche Dauer zu beschränken. Die für den Haftantrag zuständige Behörde kann einen Ausländer auch ohne vorherige richterliche Anordnung festhalten und vorläufig in Gewahrsam nehmen, wenn der dringende Verdacht besteht, dass Gründe für die Sicherungshaft vorliegen, eine richterliche Entscheidung nicht vorher eingeholt werden kann und ein Untertauchen des Ausländers zu befürchten ist.

10.7 Statistik

Im Jahr 2013 wurden 10.197 ausreisepflichtige Personen abgeschoben, vor allem Russen, Serben, Kosovaren, Mazedonier und Türken. Im Jahr 2012 waren es noch 7.651. Hauptsächlich wird eine Abschiebung dann von den Behörden angeordnet, wenn ein Asylgesuch abgelehnt wird und der Bewerber nicht freiwillig ausreist. Aber auch Migranten mit abgelaufenem Visum oder ohne Aufenthaltserlaubnis werden abgeschoben. 2013 lebten circa 132.000 ausreisepflichtige Personen in Deutschland, circa 95.000 davon waren geduldet. Die nachfolgende

Abbildung zeigt die Entwicklung der Zahl der Abschiebungen von 1995 bis 2013. 2003 bis 2012 wiesen die Zahlen einen abnehmenden Trend auf, stiegen aber im Jahr 2013 wieder deutlich an.

Abb. 17: Abschiebungen aus Deutschland 1995 bis 2013



Quelle: Bundespolizei

11 Rückkehrpolitik

11.1 Einführung

Zur Rückkehrpolitik gehören die Grundsatzfragen der freiwilligen Rückkehr, der Rückkehrförderung, der Rückführung, der Rückübernahme ausreisepflichtiger Personen durch ihre Herkunftsstaaten sowie die Förderung einer nachhaltigen wirtschaftlichen und sozialen Reintegration. Ziel ist ein kohärenter Ansatz durch ein integriertes Rückkehrmanagement (Beratung, Rückkehrunterstützung, Reintegration). Hierbei hat die freiwillige Rückkehr Vorrang vor einer zwangsweisen Rückführung. Die Umsetzung der im Ausländerrecht vorgesehenen Maßnahmen zur Beendigung von unerlaubten Aufenthalten und so auch Rückführungen fällt in den Zuständigkeitsbereich der Ausländerbehörden der Länder.

11.2 Freiwillige Rückkehr

Rückkehrförderung

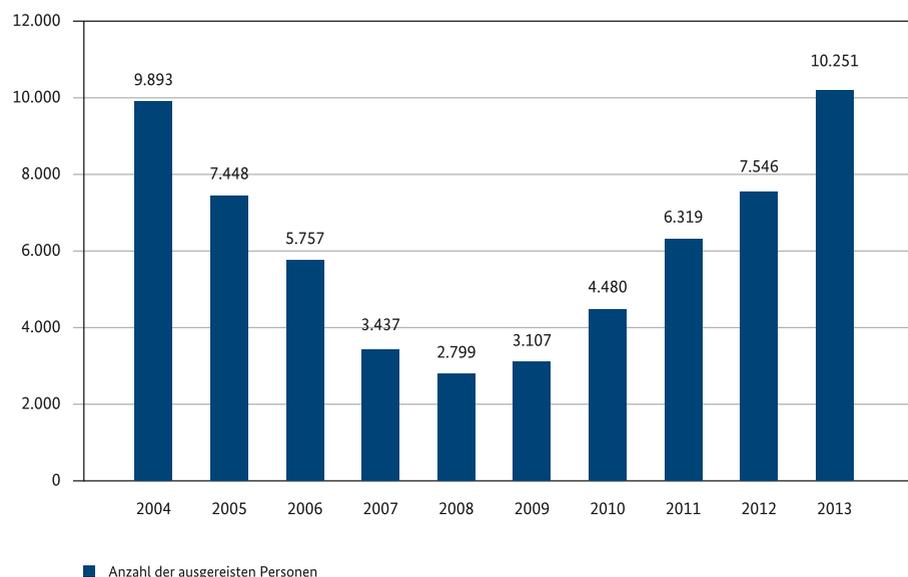
Die Förderung der freiwilligen Rückkehr stellt ein wirksames und bewährtes Steuerungsinstrument der Migrationspolitik dar. Seit über drei Jahrzehnten haben Bund und Länder über 550.000 Personen über die gemeinsamen Programme REAG (Reintegration and Emigration Programme for Asylum-Seekers in Germany) und GARP (Government Assisted Repatriation Programme) gefördert. Die Internationale Organisation für Migration (IOM) setzt diese Programme um.

Diese humanitären Hilfsprogramme bieten vor allem abgelehnten, aber auch noch im Verfahren befindlichen mittellosen Asylbewerbern und Flüchtlingen eine Alternative zur Rückführung, indem sie deren freiwillige dauerhafte Rückkehr in ihre Heimatländer oder die Weiterwanderung in ein aufnahmeberechtigtes Drittland unterstützen. Leistungen des REAG-Programms sind die vollständige oder anteilige Übernahme der Kosten der freiwilligen Ausreise per Flugzeug, Bahn, Bus oder PKW sowie die Gewährung einer sogenannten Reisebeihilfe zur Deckung der während der Reise anfallenden Kosten und zur Weiterreise im Heimatland.

Personen aus für Deutschland migrationspolitisch besonders bedeutsamen Herkunftsstaaten erhalten im Rahmen des GARP-Programms über die REAG-Leistungen hinaus eine zusätzliche sogenannte Starthilfe. Sie beträgt derzeit je nach Herkunftsland zwischen 300 und 750

Euro pro Erwachsenen beziehungsweise jeweils die Hälfte für Kinder unter 12 Jahren und hilft den betroffenen Personen in den ersten Monaten nach ihrer Ankunft im Herkunftsland bei der Reintegration. Die Festlegung der Zielländer der GARP-Förderung erfolgt entsprechend der aktuellen politischen Entwicklung und einer Schwerpunktbildung in Abstimmung zwischen Bund und Ländern.

Abb. 18: Förderung der freiwilligen Rückkehr aus Deutschland mit dem REAG/GARP-Programm



Quelle: IOM

Zahlreiche Bundesländer bieten darüber hinaus durch ergänzende Programme zusätzliche Leistungen, wie zum Beispiel vorbereitende Rückkehrberatung, Unterstützung bei Existenzgründungen im Heimatland oder berufsqualifizierende Maßnahmen.

Rückkehrberatung

Die Rückkehrberatung bereitet die Ausreise in das Heimatland und die dortige Reintegration vor. Zur Rückkehrberatung gehören die Klärung der Modalitäten der Ausreise, der Fördermöglichkeiten durch das REAG/GARP-Programm und landeseigene Förderprogramme sowie

insbesondere der Perspektiven des Rückkehrers im Heimatland. Wichtige Fragen zum Beispiel bezüglich Arbeitsmarkt, Wohnungslage oder medizinischer Versorgung vor Ort im Herkunftsstaat können hier bereits frühzeitig geklärt werden, um so den Rückkehrer möglichst optimal auf seine Reintegration vorzubereiten.

Die Rückkehrberatung wird in Deutschland insbesondere von nichtstaatlichen Stellen kirchlicher und karitativer Organisationen, häufig unter Förderung des jeweiligen Bundeslandes sowie zum Teil mit europäischen Fördergeldern, durchgeführt, wobei auch einzelne Landkreise oder Gemeinden eigene Beratungsstellen unterhalten. So konnten mithilfe des Europäischen Rückkehrfonds (siehe dazu Kapitel 3.5) in Deutschland in den Jahren 2008 bis 2013 eine Vielzahl von Rückkehrberatungsprojekten, insbesondere auch kirchlicher und karitativer Organisationen, unterstützt werden.

Zentralstelle für Informationsvermittlung zur Rückkehrförderung (ZIRF)

In Ergänzung und zur Unterstützung der verschiedenen Rückkehrberatungs- und Rückkehrförderprojekte wurde beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge die Zentralstelle für Informationsvermittlung zur Rückkehrförderung eingerichtet. Die ZIRF-Datenbank stellt Informationen zur Rückkehrförderung allgemein sowie zu bestehenden Förderangeboten und Beratungsmöglichkeiten im Bundesgebiet bereit. Sie ist im Internet öffentlich abrufbar.

Mit dem ZIRF-Counselling bietet das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zudem eine Reihe von länderspezifischen Informationsblättern sowie eine individuelle Beratung für Rückkehrwillige zu heimatlandbezogenen Fragen an (zum Beispiel Arbeitsmarkt, medizinische Versorgung, Wohnsituation). Die länderspezifischen Informationsblätter sowie die aus den Individualanfragen gewonnenen Erkenntnisse werden in anonymisierter Form ebenfalls auf der ZIRF-Datenbank veröffentlicht.

11.3 Reintegration im Heimatland

Die wirtschaftliche und soziale Reintegration im Heimatland gewinnt zunehmend an Bedeutung. Ziel ist es dabei auch, gemeinsam mit den europäischen Partnern verstärkt in diesem wichtigen Bereich zusammenzuarbeiten. Bereits im Rahmen der Rückkehrberatung in Deutschland werden die Rückkehrer auf ihre Reintegration im Heimatland vorbereitet. Für die Betreuung der Rückkehrer nach Ankunft im Heimatland haben einige Beratungsstellen eigene Büros in wichtigen Rückkehrländern eingerichtet beziehungsweise sind Kooperationen mit örtlichen Projektträgern eingegangen. Dort werden die Rückkehrer bei allen Angele-



genheiten des täglichen Lebens unterstützt (zum Beispiel Behördengänge, Wohnungs- oder Arbeitsuche).

Da die wirtschaftliche Selbstständigkeit einen der wichtigsten Faktoren bei einer erfolgreichen Reintegration darstellt, kommt dem Bereich der Arbeitsvermittlung und Unterstützung bei Existenzgründungen eine besondere Bedeutung zu. Daneben ist die soziale Reintegration in die Aufnahmegesellschaft des Herkunftslandes von großer Bedeutung, da diese Komponente für viele Rückkehrer einen wichtigen Teil der persönlichen Lebensplanung bedeutet und damit erheblich zum Bleibewillen im Herkunftsstaat beitragen kann. Vielfach werden durch die Rückkehrberatungsstellen bereits in Deutschland in Kooperation mit ortsansässigen Betrieben auch niederschwellige Qualifizierungsmaßnahmen angeboten, die den Rückkehrern bei der Reintegration in den heimischen Arbeitsmarkt oder bei Existenzgründungen nützlich sind. Beispielhaft ist nachfolgend das Bund-Länder-Rückkehrprojekt „URA 2“ in Kosovo hervorzuheben:

Projekt „URA 2“ in Kosovo

Seit 2009 unterstützen der Bund und die Länder Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen in Kosovo das Rückkehrprojekt „URA 2“ (Albanisch: „Brücke“). Es bietet allen Rückkehrern aus den beteiligten Bundesländern, unabhängig von der ethnischen Zugehörigkeit oder den Umständen ihrer Rückkehr, eine konkrete, praktische Unterstützung vor Ort bei ihrer Wiedereingliederung in die kosovarische Gesellschaft. Es hält sowohl soziale und psychologische Beratung als auch finanzielle Hilfen und Zuschüsse, etwa für eine Wohnungserstaustat-

ung, Miet- oder Lohnkosten, bereit. Parallel hierzu helfen die Mitarbeiter des Projektes bei der Suche nach einer angemessenen Wohnung oder einem Arbeitsplatz. Erstmals in einem Rückkehr-/Reintegrationsprojekt werden neben freiwilligen Rückkehrern auch Rückgeführte unterstützt (Thüringen fördert nur freiwillige Rückkehrer). Sie erhalten so eine Chance, sich in ihrer Heimat dauerhaft zu reintegrieren. Diese Maßnahmen dienen mittelbar also auch einer Steuerung der Migrationsströme im Rahmen der gemeinsamen europäischen Anstrengungen zur Bekämpfung illegaler Migration. „URA 2“ ist ein Pilotprojekt der Reintegration für eine künftige verstärkte Kooperation insbesondere im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit. Zudem hält das Projekt speziell für Kinder und Jugendliche altersgerechte Angebote bereit, damit sie sich möglichst rasch in ihrer neuen Umgebung zurechtfinden können, z. B. Sprachkurse und Schulmaterialien.

Im Rahmen der deutsch-französischen Zusammenarbeit bei der Reintegration von Rückkehrern nutzt Frankreich mittlerweile die Strukturen des deutschen Projektes zur Förderung freiwilliger Rückkehrer in Kosovo.

11.4 Rückführung

Für die Durchsetzung der Ausreisepflicht sind die Ausländerbehörden der Länder zuständig. Die Maßnahmen Rückführung und Rückübernahme stoßen dabei oftmals auf Probleme bei der praktischen Umsetzung. Ein wesentliches Hindernis ist die ungeklärte Identität des Ausländers durch Vernichtung von Passdokumenten bzw. Gebrauch ge- oder verfälschter Dokumente, was die Beschaffung der für die Rückführung erforderlichen Reisedokumente verhindert. Zudem zeigen einige Herkunftsländer trotz völkerrechtlicher Verpflichtung eine nur unzureichende Kooperationsbereitschaft bei der Rückübernahme ihrer Staatsangehörigen. So wird die Ausstellung von Passersatzpapieren - auf behördlichen Antrag - selbst bei festgestellter Staatsangehörigkeit teilweise durch kaum zu erfüllende Erfordernisse (z. B. Freiwilligkeit, hohe Nachweisforderungen) blockiert oder verzögert. Zur Verbesserung der Kooperationsbereitschaft der Herkunftstaaten setzen Bund und Länder auf eine verstärkte Zusammenarbeit mit diesen Staaten. Dabei stehen der ständige Dialog und Informationsaustausch im Vordergrund. Aus einer guten und vertrauensvollen Zusammenarbeit können sich dann auf Regierungsebene der Abschluss von bilateralen Rückübernahmeabkommen und/oder Vereinbarungen auf Arbeitsebene ergeben.

Die Rückübernahmeabkommen, die die Bundesregierung in den letzten Jahren mit einer Vielzahl von Staaten geschlossen hat, enthalten Regelungen zur Umsetzung der völkerrecht-

lichen Pflicht eines Staates, eigene Staatsangehörige zurückzunehmen, zum anderen auch die Verpflichtung, unter bestimmten Voraussetzungen die Staatsangehörigen anderer Staaten als der vertragsschließenden Parteien und Staatenlose zurückzunehmen beziehungsweise deren Transit in ihr jeweiliges Herkunftsland zuzulassen. In bisher über 30 Rückübernahmeabkommen sind vor allem die Verfahren und Maßnahmen zur Feststellung der Staatsangehörigkeit und zur Ausstellung von Heimreisedokumenten sowie Einzelheiten zum Vollzug der Rückführung vereinbart worden. Immer größere Bedeutung im Rückführungsbereich gewinnt zudem die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, beispielsweise durch den Abschluss von EU-Rückübernahmeabkommen. Seit dem 1. Dezember 2009 sieht der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) in seinem Artikel 79 Absatz 3 die Kompetenz der Union für den Abschluss von Rückübernahmeabkommen ausdrücklich vor (siehe auch Kapitel 3).



12 Sicherheit

12.1 Politischer Extremismus, Islamismus und Kriminalität

12.1.1 Politischer Extremismus

Der Begriff „politischer Extremismus“ bezeichnet teils sehr unterschiedliche politische Gesinnungen und Bestrebungen, denen jedoch allen die Ablehnung des demokratischen Verfassungsstaates und seiner fundamentalen Werte und Spielregeln gemein ist. Insbesondere zeichnet den politischen Extremismus ein antipluralistisches Politik- und Gesellschaftsverständnis, gestützt auf Auffassungen der Homogenität und auf Autoritarismus, aus. Mit seinen „antidemokratischen Gesinnungen und Bestrebungen“ oder seiner „kämpferisch-antidemokratischen Orientierung“ steht der politische Extremismus in vollkommenem Gegensatz zum demokratischen Verfassungsstaat und basiert auf der Idee eines anderen Staates. Unterschiede wird dabei in Links-, Rechts- und Ausländerextremismus.

Für die Behörden des Verfassungsschutzes fasst der Arbeitsbegriff des politischen Extremismus alle verfassungsfeindlichen Bestrebungen zusammen, und zwar unabhängig von einer etwaigen strafrechtlichen Relevanz. Mit dem Begriff der extremistischen Bestrebungen definieren sie den Kernbereich ihres Beobachtungsfeldes.

12.1.2 Islamismus

Ausdrücklich wird darauf hingewiesen, dass der Islam als Religion, insbesondere der persönliche Glaube der Muslime und ihre religiöse Praxis, durch das in Artikel 4 Grundgesetz verbriefte Grundrecht der Religionsfreiheit als Teil der freiheitlich-demokratischen Grundordnung geschützt sind. Diese Religionsfreiheit für alle Bürger – auch für die Muslime – zu erhalten, ist Teil des Auftrags der Sicherheitsbehörden. Davon zu trennen ist der Islamismus, der sich zur herausragenden Bedrohung auch für die innere Sicherheit Deutschlands entwickelt hat, insbesondere in seiner terroristischen Ausprägung.

Der Islamismus ist eine – in sich heterogene – politische, zumeist sozialrevolutionäre Bewegung, die nur von einer Minderheit der Muslime getragen wird. Unter Berufung auf den Ur-Islam des 7. Jahrhunderts fordern Islamisten die „Wiederherstellung“ einer „islamischen Ordnung“ als der nach ihrem Verständnis einzig legitimen Staats- und Gesellschaftsform, die



alle anders geprägten Ordnungssysteme ersetzen soll. In dieser „islamischen Ordnung“ sollen alle Lebensbereiche so gestaltet sein, wie es von Gott durch den Koran und das Vorbild des Propheten und der frühen Gemeinde (Sunna) verbindlich vorgegeben sei.

Militante Islamisten glauben sich legitimiert, die von ihnen derart definierte „islamische Ordnung“ mit Gewalt durchzusetzen. Sie beziehen sich dabei auf die im Koran enthaltene Aufforderung zum „Jihad“ (eigentlich: Anstrengung, innerer Kampf; auch: „heiliger Krieg“), die sie – abweichend von anderen Muslimen – als heilige Pflicht zum unablässigen Krieg gegen alle „Feinde“ des Islam sowohl in muslimischen als auch in nichtmuslimischen Ländern ansehen.

Ungeachtet ideologischer Übereinstimmungen lassen sich die verschiedenen islamistischen Organisationen nach den Methoden und Mitteln unterscheiden, derer sie sich zur Erreichung ihrer Ziele bedienen. Vorrangig zu nennen sind die dem gewalttätigen „Jihad“ verpflichteten,

weltweit terroristisch aktiven Gruppierungen und „Mujahedin“-Netzwerke, zum Teil eingebunden in die Terrororganisation „Al-Qaida“, die bis zu seinem Tod von Osama Bin Laden gelenkt wurde.

Des Weiteren existieren islamistische Organisationen, die die Gesellschafts- und Herrschaftsverhältnisse in ihren Herkunftsländern gewaltsam (mit terroristischen Aktionen oder Guerillakrieg) verändern wollen. Mitglieder dieser Organisationen sind vielfach auch Personen, die als politische Flüchtlinge nach Deutschland gelangt sind und versuchen, den Kampf in der Krisenregion von Deutschland aus logistisch und propagandistisch zu unterstützen. Sie bilden damit auch hier eine latente Gefahr für Einrichtungen und Interessen der Herkunftsstaaten.

Zu erwähnen sind ferner Organisationen, die unter Ausnutzung der rechtsstaatlichen Instrumentarien islamistische Positionen auch im gesellschaftlichen Leben Deutschlands durchsetzen, mindestens aber Freiräume für organisierte islamistische Betätigung in Deutschland erlangen wollen und staatlichen Integrationsbemühungen entgegenwirken, indem sie eine islamistische Binnengesellschaft anstreben.

12.2 Terrorismusbekämpfung

12.2.1 Allgemeines

Die Anschläge vom 11. September 2001 in New York und Washington, D.C. haben die Bedrohung durch den internationalen Terrorismus in einer bis dahin nicht vorstellbaren Dimension sichtbar gemacht. Der internationale islamistische Terrorismus hat sich seither zur größten Bedrohung für die internationale Staatengemeinschaft und die innere Sicherheit Deutschlands entwickelt. Die Gefährdungslage ist mit den schweren Anschlägen in europäischen Metropolen (Istanbul im November 2003, Madrid im März 2004, London im Juli 2005) besonders deutlich geworden. Auch Deutschland ist im Juli 2006 und September 2007 das Ziel von islamistischen Terroranschlägen gewesen, die glücklicherweise jedoch fehlschlagen beziehungsweise aufgrund der Festnahme der Verdächtigen verhindert werden konnten. Im März 2011 wurden bei einem islamistisch motivierten Terroranschlag auf US-Soldaten am Flughafen Frankfurt am Main zwei Menschen getötet und weitere verletzt.

Der internationale Terrorismus hat vielfältige Erscheinungsformen, denen vorrangig durch strafrechtliche Maßnahmen begegnet werden muss. Die besondere Bedeutung aufenthaltsrechtlicher Regelungen bei der Terrorismusbekämpfung ergibt sich regelmäßig daraus, dass die Täter gerade im Bereich des islamistischen Terrorismus oftmals einen Migrationshinter-

grund haben. Zudem weisen sie meist eine hohe Mobilität auf und wechseln ihre Aufenthaltsorte auch über internationale Grenzen hinweg.

Der Gesetzgeber hat auf diese neue Qualität der Bedrohung entschieden geantwortet. Bereits mit dem im Januar 2002 in Kraft getretenen Terrorismusbekämpfungsgesetz wurde das Ausländergesetz durch Verschärfung der bestehenden Vorschriften über die Einreise, die Ausweisung und Abschiebung von Ausländern, über Informationspflichten, die Sicherheitsbefragung und identitätssichernde Maßnahmen der neuen Gefahrenlage angepasst. Das am 1. Januar 2005 mit dem Zuwanderungsgesetz in Kraft getretene Aufenthaltsgesetz führt konsequent die Linie des Ausländergesetzes weiter fort. Schließlich sind mit dem Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union (Richtlinienumsetzungsgesetz), das am 28. August 2007 in Kraft getreten ist, weitere Optimierungsmaßnahmen im Bereich des Aufenthaltsgesetzes ergriffen worden. Sie resultieren aus den sicherheitspolitischen Erkenntnissen, die aus den fehlgeschlagenen Bombenattentaten in Deutschland gewonnen werden konnten.

12.2.2 Terrorismusbekämpfungsgesetz (2002)

Um sicherzustellen, dass Personen, die terroristische oder gewalttätige Aktivitäten begehen oder unterstützen, der Aufenthalt in Deutschland verwehrt wird, ist bereits im Januar 2002 ein neuer zwingender Versagungsgrund für Aufenthaltstitel geschaffen worden (jetzt § 5 Absatz 4 in Verbindung mit § 54 Nr. 5 und 5a AufenthG). Danach wird der Aufenthaltstitel auch bei Vorliegen der Voraussetzungen eines Anspruchs versagt, wenn der Ausländer die freiheitlich-demokratische Grundordnung oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährdet oder sich bei der Verfolgung politischer Ziele an Gewalttätigkeiten beteiligt oder öffentlich zu Gewaltanwendung aufruft oder mit Gewaltanwendung droht. Ebenso wenn Tatsachen die Schlussfolgerung rechtfertigen, dass er einer Vereinigung angehört (hat), die den internationalen Terrorismus unterstützt, oder er eine derartige Vereinigung unterstützt (hat). Von dieser Regelung sind auch solche Personen erfasst, die den internationalen Terrorismus mit finanziellen Mitteln unterstützen.

Darüber hinaus wurden mit dem Terrorismusbekämpfungsgesetz neue Regelausweisungsgründe im Ausländergesetz geschaffen. Danach werden in der Regel Ausländer ausgewiesen, die wegen des Vorliegens der vorgenannten Versagungsgründe keine Aufenthaltstitel erhalten dürfen. Außerdem besteht die Möglichkeit, einen Ausländer in der Regel auszuweisen, der in einer Befragung falsche oder unvollständige Angaben über Verbindungen zu Personen oder Organisationen mit terroristischem Hintergrund macht (jetzt § 54 Nr. 5, 5a und 6 AufenthG).

Mit dem Terrorismusbekämpfungsgesetz wurden zugleich auch die Resolutionen 1269 (1999) und 1373 (2001) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen umgesetzt, in denen gefordert wird, Personen, die terroristische Handlungen planen, vorbereiten oder unterstützen, keinen Flüchtlingsstatus zu gewähren. Daher wurde gesetzlich festgelegt, dass Ausländern, die aus schwerwiegenden Gründen schwerster Verbrechen verdächtig sind, kein Flüchtlingsstatus nach der Genfer Flüchtlingskonvention (sogenanntes kleines Asyl) zuerkannt wird (jetzt § 60 Absatz 8 AufenthG). Von der Regelung erfasste Personen erhalten keinen Aufenthaltstitel mehr; sie fallen unter das Asylbewerberleistungsgesetz (Sonderleistungssystem zur Gewährung des Existenzminimums vorrangig durch Sachleistungen mit bereichsspezifischen Sanktionsregelungen bei Missbrauch) und unterliegen Beschränkungen ihrer Bewegungsfreiheit. Die Umsetzung der Regelung schließt allerdings nicht die Berücksichtigung von Abschiebungsverboten aus. Eine Abschiebung erfolgt mit anderen Worten auch bei dem Verdacht schwerster Verbrechen nicht, wenn dem Ausländer im Abschiebungsland Tod, Folter etc. drohen.

Seit Geltung des Terrorismusbekämpfungsgesetzes sind identitätssichernde Maßnahmen (insbesondere durch die Abnahme von Fingerabdrücken) auch in folgenden Fällen möglich:



- im Falle des vorstehend dargestellten zwingenden Versagungsgrundes nach § 5 Absatz 4 AufenthG
- im Falle der Beantragung eines Visums für einen Aufenthalt von mehr als drei Monaten durch Staatsangehörige der Staaten, bei denen Rückführungsschwierigkeiten bestehen, sowie bei Staatsangehörigen von Staaten, die im Rahmen der aktuellen Sicherheitslage relevant sind.

Darüber hinaus ist eine Rechtsgrundlage zur Übermittlung der im Visumverfahren von der Auslandsvertretung erhobenen personenbezogenen Daten des Visumantragstellers und des Einladers an die Sicherheitsbehörden des Bundes, zum Zweck der Feststellung von zwingenden Versagungsgründen im Sinne des § 5 Absatz 4 AufenthG, geschaffen worden. Die Staaten, in denen dieses Verfahren angewandt wird, werden unter Berücksichtigung der aktuellen Sicherheitslage vom Bundesministerium des Innern im Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt bestimmt. In diesen Fällen ist für die Erteilung des Visums auch die vorherige Zustimmung der zuständigen Ausländerbehörde erforderlich (jetzt § 73 Absatz 1 und 4 AufenthG und § 31 Absatz 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthV).

Auch die Ausländerbehörden können vor der Entscheidung über die Erteilung oder Verlängerung eines Aufenthaltstitels die Sicherheitsbehörden zur Feststellung des zwingenden Versagungsgrundes im Sinne des § 5 Absatz 4 AufenthG beteiligen (jetzt § 73 Absatz 2 AufenthG).

12.2.3 Aufenthaltsgesetz (2005) und sogenanntes Richtlinienumsetzungsgesetz (2007)

Entsprechende Regelungen sind auch im Aufenthaltsgesetz, das das Ausländergesetz mit Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes am 1. Januar 2005 abgelöst hat, enthalten. In wichtigen Punkten sind in konsequenter Fortführung der durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz verfolgten Linie Änderungen vorgenommen worden, die die Sicherheit Deutschlands vor terroristischen Angriffen verbessern. Mit dem Richtlinienumsetzungsgesetz, das am 28. August 2007 in Kraft getreten ist, sind weitere sicherheitsrelevante Regelungen geschaffen worden, die vor allem die Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden mit den für aufenthaltsrechtliche Entscheidungen zuständigen Stellen optimieren sollen.

Ausweisungstatbestände und Abschiebung Terrorverdächtiger

Das Aufenthaltsgesetz sieht eine Regelausweisung bei Leitern verbotener Vereine vor, die sich gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder den Gedanken der Völkerverständigung richten (§ 54 Nr. 7 AufenthG). Auch sogenannte „geistige Brandstifter“ können seit Geltung



des Aufenthaltsgesetzes ausgewiesen werden, wenn sie öffentlich ein Kriegsverbrechen oder terroristische Taten von vergleichbarem Gewicht in einer Weise billigen, die geeignet ist, die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu stören (§ 55 Nr. 8 AufenthG). Zudem ist ein Ausländer zwingend auszuweisen, wenn er wegen Einschleusens von Ausländern zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurde (§ 53 Nr. 3 AufenthG).

Abschiebungsanordnung

Zur Abwehr einer besonderen Gefahr für die Sicherheit Deutschlands oder einer terroristischen Gefahr kann die oberste Landesbehörde ohne vorhergehende Ausweisung durch eine Ausländerbehörde eine Abschiebungsanordnung gegen einen Ausländer erlassen (§ 58a AufenthG). Die Abschiebungsanordnung ist sofort vollziehbar. Das Bundesministerium des Innern kann die Übernahme der Zuständigkeit erklären, wenn ein besonderes Interesse des Bundes besteht. Der Rechtsschutz wird in einer Instanz beim Bundesverwaltungsgericht gewährleistet. Auf diese Weise werden die Verfahrenswege deutlich verkürzt. Eine Wiederkehr nach Deutschland wird auf Dauer ausgeschlossen (§ 11 Absatz 1 Satz 4 AufenthG). Grundlage einer solchen Abschiebungsanordnung ist eine auf Tatsachen gestützte Gefahrenprognose; bloße Vermutungen reichen nicht aus. Dem von einer Abschiebungsanordnung Betroffenen ist unverzüglich Gelegenheit zu geben, sich mit einem Rechtsbeistand seiner Wahl in Verbindung zu setzen, um rechtzeitig einen Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes stellen zu können. Bis zur Entscheidung über die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes darf die Abschiebung nicht vollzogen werden. Der Betroffene ist zur Sicherung der Abschiebung

auf richterliche Anordnung in Haft zu nehmen, wenn die Abschiebungsanordnung nicht unmittelbar vollzogen werden kann (§ 62 Absatz 2 Nr. 1a AufenthG).

Überwachungsmaßnahmen

Nicht nur die Aufenthaltsbeendigung, sondern auch und gerade die Einschränkung des Handlungsspielraums von ausländischen Gefährdern kann in entsprechenden Fällen zur Gewährleistung der inneren Sicherheit in Deutschland dringend geboten sein, wenn etwa der Vollzug der Rückführung an Abschiebungsverboten (Folter, Todesstrafe etc.) scheitert. Das Aufenthaltsgesetz sieht daher zur Überwachung ausgewiesener Ausländer vor (§ 54a AufenthG), dass Meldeauflagen, Einschränkungen der Freizügigkeit und Kommunikationsverbote zur Anwendung kommen.

Ein Ausländer, der wegen Terrorgefahr ausgewiesen oder gegen den eine vollziehbare Abschiebungsanordnung erlassen wurde, unterliegt danach der Pflicht, sich mindestens einmal wöchentlich bei der für seinen Aufenthaltsort zuständigen Dienststelle zu melden, soweit die Ausländerbehörde nichts anderes bestimmt. Der Aufenthalt des Ausländers ist grundsätzlich auf den Bezirk der Ausländerbehörde beschränkt. Er kann verpflichtet werden, in einem anderen Wohnort oder in bestimmten Unterkünften auch außerhalb des Bezirks der Ausländerbehörde zu wohnen, wenn dies geboten erscheint, um die Fortführung von Bestrebungen, die zur Ausweisung geführt haben, zu erschweren.

Überprüfungen

Um die Einreise von terroristischen Gefährdern nach Deutschland zu verhindern beziehungsweise deren Aufenthalt im Bundesgebiet zu verhindern, ist eine enge Zusammenarbeit der für aufenthaltsrechtliche Entscheidungen zuständigen Stellen (Auslandsvertretungen und Ausländerbehörden) mit den Sicherheitsbehörden von entscheidender Bedeutung. Daher sind ausländerrechtliche Überprüfungsverfahren durch die Sicherheitsbehörden vor Erteilung eines Visums oder eines Aufenthaltstitels im Inland eingerichtet worden. Mit dem Richtlinienumsetzungsgesetz (siehe oben) sind die Überprüfungsverfahren weiter optimiert worden.

Vor Erteilung eines Visums an Staatsangehörige aus konsultationspflichtigen Staaten werden die Sicherheitsbehörden zur Prüfung von sicherheitsrelevanten Versagungsgründen beteiligt (§ 73 Absatz 1 AufenthG). In diesem Verfahren werden auch die Einlader und sonstigen Referenzpersonen im Inland überprüft. Desgleichen können die Ausländerbehörden vor Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis die Sicherheitsbehörden beteiligen. Bevor über eine Niederlassungserlaubnis oder eine Einbürgerung entschieden wird, erfolgt des Weiteren eine Regelanfrage über verfassungsfeindliche Erkenntnisse (§ 73 Absatz 2 AufenthG oder

§ 37 Absatz 2 StAG). Die Sicherheitsbehörden haben anfragende Behörden nach § 73 Absatz 1 und 2 AufenthG unverzüglich über Sicherheitsbedenken zu unterrichten. Dies gilt auch nach Ausstellung eines Aufenthaltstitels während dessen Gültigkeitszeitraumes.

Identitätssicherung

Zusätzlich zu den durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz eingeführten Regelungen besteht mit Inkrafttreten des Richtlinienumsetzungsgesetzes am 28. August 2007 – entsprechend den Regelungen auf europäischer Ebene für den vergemeinschafteten Bereich der Schengen-Visa – auch die rechtliche Befugnis, von allen Antragstellern eines nationalen (Langzeit-)Visums ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit zur Feststellung und Sicherung der Identität Fingerabdrücke abzunehmen und diese zu speichern.



13 Institutionen für Migration und Integration

13.1 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) hat sich in den letzten Jahren zu einem wichtigen Kompetenzzentrum in Fragen der Migration und Integration in Deutschland entwickelt. Seit der Einführung des Zuwanderungsgesetzes im Jahr 2005 ist das Bundesamt nicht mehr nur für die Durchführung von Asylverfahren und den Flüchtlingsschutz zuständig, sondern auch ein wichtiger Motor der bundesweiten Förderung von Integration.

Das heutige Aufgabenspektrum des Bundesamts ist daher entsprechend vielfältig aufgestellt. Es umfasst neben dem Bereich Asyl und Flüchtlingsschutz vor allem die Aufgabenschwerpunkte Integrationsförderung, Verwaltung der EU-Fonds in den Bereichen Flüchtlinge, Migration, Rückkehr und Integration, Förderung der freiwilligen Rückkehr, das Führen des Ausländerzentralregisters sowie auch Forschung zu den Themenfeldern Migration, Integration und Asyl.

Zentrale Aufgaben im Bereich Asyl und Flüchtlingsschutz sind die Bearbeitung von Asylanträgen und damit die Entscheidung darüber, ob Personen, die in Deutschland Asyl beantragen, Schutz vor Verfolgung in der Bundesrepublik Deutschland gewährt werden kann. Wichtiger Pfeiler der Arbeit der Behörde ist in diesem Feld zudem die Koordination von Resettlement-Maßnahmen sowie von humanitären Sonderaufnahmen von Flüchtlingen.

Der Bereich Integration ist seit Inkrafttreten des Aufenthaltsgesetzes 2005 ein wesentlicher Aufgabenbereich der Behörde. Im Fokus stehen hier insbesondere die Förderung der sprachlichen und gesellschaftlichen Integration der Zuwanderer in Deutschland, aber auch Fragen aus den Bereichen Bildung und Arbeitsmarkt. Zu den Maßnahmen, die das Bundesamt verantwortet, gehören u. a. der bundesweite Integrationskurs, dessen Konzept das Bundesamt 2005

entwickelt hat und dessen Durchführung seitens des Amts seither betreut wird, berufsbezogene Sprachförderangebote, die Förderung der Migrationsberatung und von Integrationsprojekten, die Geschäftsstelle der Deutschen Islam Konferenz (DIK) sowie die bundesweite Hotline zur Anerkennung ausländischer Abschlüsse. Weiterer Schwerpunkt des Bundesamts ist auch die Förderung der Bereitschaft der Aufnahmegesellschaft, Zuwanderern wie auch Menschen mit Migrationshintergrund mit Offenheit zu begegnen. Das Bundesamt versteht sich hier als gestaltende Behörde, die die Etablierung einer Willkommens- und Anerkennungskultur in Form zahlreicher Projekte, Veranstaltungsreihen und Publikationen unterstützt.

Zum 1. Januar 2005 erhielt das Bundesamt mit dem neuen Aufenthaltsgesetz auch die Aufgabe der wissenschaftlichen Forschung über Migrationsfragen (§75 Nr. 4 Aufenthaltsgesetz). Die Aufgabenfelder des BAMF-Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl lassen sich unter den Begriffen Analyse, Evaluierung und Beratung zusammenfassen. Im Fokus stehen dabei: die Betrachtung des Migrationsgeschehens nach und von Deutschland, die Analyse der Auswirkungen dieser Migrationsprozesse und die Gewinnung von Erkenntnissen für die Integrations- und Migrationssteuerung.

Auf Grundlage der eigenen Forschungsergebnisse veröffentlicht das Bundesamt regelmäßig Daten und Analysen über aktuelle Entwicklungen der Migration und Integration. Zudem berät es zu Migrationsprozessen und in Fragen der Migrationssteuerung. Neben den wissenschaftlichen Publikationen der Forschungsgruppe veröffentlicht das Bundesamt eine Reihe fachbezogener Informationsmaterialien (Online und Print).



Die Aufgaben des Bundesamts im Einzelnen:

- Durchführung der Asylverfahren
- Durchführen von Resettlement-Verfahren und humanitären Sonderaufnahmen
- Förderung und Koordinierung der Integration
- Hotline zur Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse
- Geschäftsstelle der Deutschen Islam Konferenz (DIK), redaktionelle Betreuung der Internetseite: www.deutsche-islam-konferenz.de
- Weiterentwicklung und Auswertung der Einbürgerungstests
- Durchführung des Aufnahmeverfahrens für jüdische Zuwanderer
- Verwaltung von EU-Fonds: Europäischer Integrationsfonds (EIF), Europäischer Flüchtlingsfonds (EFF) und Europäischer Rückkehrfonds (ERF)
- Migrations- und Integrationsforschung als wissenschaftliche Begleitforschung
- Anerkennung von Forschungseinrichtungen
- Führung des Ausländerzentralregisters
- Erhebung statistischer Daten
- Internationale Aufgaben
- Förderung der freiwilligen Rückkehr
- Informationszentrum Asyl und Migration (IZAM)
- Servicestelle Aufenthaltsrecht
- Clearingstelle Präventionskooperation

- Beratungsstelle Radikalisierung

- Pflege und Weiterentwicklung der Internetseite zum Ausbildungsangebot der Bundesverwaltung: www.wir-sind-bund.de.

- Öffentlichkeitsarbeit

Weitere Informationen zum Bundesamt und seinen Arbeitsthemen finden Sie unter: **www.bamf.de.** / www.facebook.com/bamf.socialmedia

13.2 Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

Die Beauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration unterstützt die Bundesregierung bei der Weiterentwicklung der Integrationspolitik und der Förderung des Zusammenlebens von Ausländern und Deutschen. Seit 2005 ist die Beauftragte als Staatsministerin mit Kabinettsrang im Bundeskanzleramt angesiedelt. Sie ist in ihrer Tätigkeit unabhängig. Im Dezember 2013 wurde Aydan Özoguz (MdB) als sechste Beauftragte der Bundesregierung ernannt.

Amt, Aufgaben und Befugnisse der Beauftragten sind in den §§ 92 bis 94 des Aufenthaltsgesetzes geregelt. Zu ihren gesetzlichen Aufgaben gehört es,

- die Integration von Migrantinnen und Migranten zu fördern,
- geeignete Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Ausländerinnen, Ausländer und Deutsche gut zusammen leben können,
- das Verständnis füreinander zu fördern,
- Fremdenfeindlichkeit sowie Ungleichbehandlungen von Ausländerinnen und Ausländern entgegenzuwirken,
- Ausländerinnen und Ausländern dabei behilflich zu sein, dass ihre Belange angemessen berücksichtigt werden,



Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Staatsministerin Aydan Özoğuz bei ihrem Empfang zum Internationalen Tag gegen Rassismus, im Bundeskanzleramt in Berlin am 21. März 2014

- über die gesetzlichen Möglichkeiten der Einbürgerung zu informieren,
- darauf zu achten, dass die Freizügigkeitsrechte der in Deutschland lebenden Unionsbürger gewahrt werden.

Bei Gesetzgebungsvorhaben der Bundesregierung sowie bei sonstigen Angelegenheiten, die den Aufgabenbereich der Beauftragten für Migration, Flüchtlinge und Integration betreffen, ist sie möglichst frühzeitig zu beteiligen.

Sie kann der Bundesregierung Vorschläge unterbreiten und Stellungnahmen zuleiten. Wenn hinreichende Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass Bundesbehörden Ausländer ungleich behandeln oder deren gesetzliche Rechte nicht wahren, sind diese zur Stellungnahme gegenüber der Beauftragten verpflichtet.

Die Beauftragte informiert die Öffentlichkeit über ihre Arbeit und erstattet alle zwei Jahre dem Deutschen Bundestag Bericht über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland. Der Nationale Aktionsplan Integrationsplan wird von ihr koordiniert und sie unterstützt die Bundeskanzlerin bei der Durchführung des Integrationsgipfels im Bundeskanzleramt.

1978 wurde das Amt des Beauftragten der Bundesregierung für die Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen beim Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung eingerichtet. Erster Beauftragter war Ministerpräsident a. D. Heinz Kühn, ihm folgte am 1. Januar 1981 Staatsministerin a. D. Liselotte Funcke (MdB). Von 1991 bis 1998 hatte Frau Cornelia Schmalz-Jacobsen (MdB), von 1998 bis 2005 Frau Marieluise Beck (MdB) und von 2005 bis 2013 Frau Prof. Dr. Maria Böhmer (MdB) das Amt inne.

Weitere Informationen zum Thema Migration, Flüchtlinge und Integration sowie zur Arbeit der Beauftragten erhalten sie unter: www.integrationsbeauftragte.de.

13.3 Beauftragter der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten

Seit 1988 kamen ungefähr drei Millionen Menschen – circa 800.000 aus den mittelosteuropäischen Staaten und circa 2,2 Millionen aus den Nachfolgestaaten der Sowjetunion – im Rahmen der Aussiedleraufnahme in die Bundesrepublik Deutschland.

Die Aufnahme und Integration der Aussiedler und ihrer Familienangehörigen ist Teil des Bemühens der Bundesregierung, sich der Verantwortung Deutschlands für den Zweiten Weltkrieg und seine Folgen zu stellen. Diese Verantwortung umfasst auch die Solidarität mit den Deutschen in den Ländern Osteuropas und den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion. Diese Menschen wurden wegen ihrer deutschen Volkszugehörigkeit jahrzehntlang unterdrückt und benachteiligt.

Die Bundesrepublik nimmt einerseits diejenigen in Deutschland auf, die in die Heimat ihrer Vorfahren zurückkehren möchten. Andererseits unterstützt sie die deutschen Minderheiten in den Herkunftsgebieten. Während in den 1990er-Jahren vor allem Hilfe zur Verbesserung der Lebensumstände geleistet wurde, steht heute die Förderung und Stärkung der kulturellen und sprachlichen Identität im Vordergrund.

Der Beauftragte der Bundesregierung für Aussiedlerfragen ist sowohl für die Menschen zuständig, die als Aussiedler nach Deutschland gekommen sind, als auch für diejenigen, die als Angehörige der deutschen Minderheit in den Ländern ihres bisherigen Aufenthaltes geblieben sind.

Er ist zentraler Ansprechpartner für die Aussiedler und Spätaussiedler auf Bundesebene und verantwortlich für die Koordinierung der aussiedlerbezogenen Maßnahmen. Er koordiniert die Förderung und Unterstützung der deutschen Minderheiten in den Herkunftsgebieten und hat den Kovorsitz in den bestehenden Regierungskommissionen zu Angelegenheiten der deutschen Minderheiten, die mit den Regierungen derjenigen Staaten gebildet worden sind, deren Bürger die dort noch lebenden Deutschen sind.

Zum ersten Aussiedlerbeauftragten wurde 1988 Dr. Horst Waffenschmidt (CDU) berufen. Sein Nachfolger wurde im Dezember 1998 der Bundestagsabgeordnete Jochen Welt (SPD). Zum Zuständigkeitsbereich des Beauftragten der Bundesregierung für Aussiedlerfragen gehören seit November 2002 auch die Belange der vier nationalen Minderheiten in Deutschland (Dänen, Friesen, Sorben und deutsche Sinti und Roma).

Von November 2004 bis Januar 2006 übte der Bundestagsabgeordnete Hans-Peter Kemper (SPD) das Amt aus. Von Februar 2006 bis Dezember 2013 bekleidete der Bundestagsabgeord-

Hartmut Koschyk, Beauftragter der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten, bei den Aussiedlerkulturtagen in Nürnberg



nete und Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister des Innern, Dr. Christoph Bergner (CDU), zugleich auch das Amt des Beauftragten der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten. Am 8. Januar 2014 wurde der Bundestagsabgeordnete Hartmut Koschyk (CSU) zum neuen Beauftragten der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten berufen.

13.4 Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) ist eine unabhängige Anlaufstelle für Menschen, die von Diskriminierung betroffen sind. Sie unterstützt Menschen, die eine Benachteiligung aus rassistischen Gründen oder wegen ihrer ethnischen Herkunft, wegen ihrer Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, ihres Geschlechts, Alters oder der sexuellen Identität erfahren oder beobachtet haben. Nachdem das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) im August 2006 in Kraft getreten ist, wurde die ADS beim Bundesfamilienministerium eingerichtet. Sie hat ihren Dienstsitz in Berlin und wird von Christine Lüders geleitet.

Die Aufgaben der Antidiskriminierungsstelle des Bundes sind im AGG definiert. Sie lauten Beratung, Forschung und Öffentlichkeitsarbeit. Dabei arbeitet die ADS nach dem „horizontalen Ansatz“. Das bedeutet, jeder Form der Diskriminierung im Sinne des AGG wird die gleiche Aufmerksamkeit zuteil. Dadurch soll auch ein wirksamer Schutz vor Mehrfachdiskriminierungen erreicht werden. Eine Mehrfachdiskriminierung liegt dann vor, wenn sich die Diskriminierung nicht allein auf eine Kategorie, sondern auf eine Kombination verschiedener Kategorien bezieht, wie zum Beispiel Geschlecht und Alter.

Die ADS unterstützt auf unabhängige Weise Personen bei der Durchsetzung ihrer Rechte zum Schutz vor Benachteiligungen. Dabei informieren die Beraterinnen und Berater vor allem über Ansprüche und die Möglichkeiten des rechtlichen Vorgehens. Darüber hinaus vermittelt die ADS auch Beratungen durch andere geeignete Stellen in der Nähe des Wohnortes der ratsuchenden Personen. In Konfliktfällen kann sich die Antidiskriminierungsstelle einschalten und eine gütliche Einigung zwischen den Beteiligten anstreben.

Um effektiv gegen Benachteiligung vorzugehen, sind Informationen und Wissen über die Situation von Betroffenen unerlässlich. Daher vergibt die Antidiskriminierungsstelle des Bundes regelmäßig Forschungsaufträge. Ziel ist es vor allem, die Datenlage zu verbessern. Dazu steht die ADS in engem Austausch mit deutschen und europäischen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern.

Alle vier Jahre legt die ADS dem Deutschen Bundestag einen Bericht zum Thema Diskriminierung vor, den sie zusammen mit den in ihren Zuständigkeitsbereichen betroffenen Beauftragten des Deutschen Bundestags und der Bundesregierung erstellt. Darin gibt sie Empfehlungen, wie Ungleichbehandlungen vermieden und beseitigt werden können. Der letzte Bericht ist im Jahr 2013 vorgelegt worden und berichtet über Diskriminierungen in der Bildung und im Arbeitsleben.

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes arbeitet eng mit Nichtregierungsorganisationen sowie mit Einrichtungen auf europäischer, Bundes- und Landesebene zusammen. Darüber hinaus fördert sie den Dialog mit gesellschaftlichen Gruppen, die sich für den Schutz vor Benachteiligungen einsetzen. Im Oktober 2007 wurde dafür ein Beirat geschaffen. Diesem Gremium gehören 16 Vertreterinnen und Vertreter gesellschaftlicher Organisationen sowie Fachleute in Diskriminierungsfragen an. Vorsitzende des Beirats war in der 17. Legislaturperiode Dr. Barbara John, Vorstandsmitglied im Paritätischen Gesamtverband.



Beratungshotline: 03018 555-1865

Neben Beratung und Forschung ist es eine gesetzlich vorgeschriebene Aufgabe der ADS, die Öffentlichkeit darüber zu informieren, dass Diskriminierungen verboten sind und dass es Möglichkeiten gibt, dagegen vorzugehen. Im Vordergrund stehen dabei vor allem Informationen für Bürgerinnen und Bürger über den Diskriminierungsschutz des AGG.

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes hat auf ihrer Internetseite www.antidiskriminierungsstelle.de umfangreiche Informationen zu ihrem Beratungsangebot, zu vielfältigen Publikationen und aktuellen Themen. Darüber hinaus betreibt die Stelle eine Informationsdatenbank, mit mehr als 1.000 Einträgen zu den Bereichen, Forschung, Recht und Gesetz sowie Presseartikeln. Unter www.antidiskriminierungsstelle.de/beratungsstellen finden Interessierte eine Übersicht über Beratungsstellen in Deutschland, die eine Antidiskriminierungsberatung anbieten. Darüber hinaus führt die unabhängige ADS Veranstaltungen durch und erstellt Handreichungen zum Thema. Ziel ist es, durch ein umfangreiches Informationsangebot die Vorteile einer diskriminierungsfreien Gesellschaft aufzuzeigen.

Alle Publikationen der Antidiskriminierungsstelle können auf der Homepage www.antidiskriminierungsstelle.de abgerufen werden.

13.5 Bundesverwaltungsamt

Das Bundesverwaltungsamt (BVA) mit Hauptsitz in Köln wurde 1960 errichtet, um Verwaltungsaufgaben der Bundesministerien zu übernehmen, zu bündeln und effektiver zu erledigen.

Das BVA ist Partner von Behörden, Vereinen und vielen Bürgern. Es ist unter anderem verantwortlich für das Auslandsschulwesen, organisiert das Zuwendungsmanagement, z. B. Sport-, Kultur-, Jugend- und Sozialförderung, vergibt Bildungskredite und zieht BAföG-Darlehen ein.

Aufgaben auf dem Gebiet der öffentlichen Sicherheit und des Staatsangehörigkeitsrechts betreibt das BVA seit seiner Gründung, unter anderem das Ausländerzentralregister. Es unterstützt die deutschen Auslandsvertretungen im Visumverfahren bei der Bearbeitung von mehreren Millionen Visumanträgen im Jahr. In diesem Zusammenhang wurde am 1. Juni 2013 die Visa-Warndatei im BVA in Betrieb genommen. Sie dient der Bekämpfung der illegalen Einreise und speichert Daten zu Personen, die in einem einschlägigen Zusammenhang entweder aufgrund von strafrechtlichen Verurteilungen oder durch sonstige rechtswidrige





Verhaltensweisen mit Bezug zum Visumverfahren auffällig wurden und die im Rahmen der Überprüfung der am Visumverfahren beteiligten Personen (Antragsteller, Einlader, Verpflichtungsgeber, sonstige Referenzperson) an die Visumstellen übermittelt werden.

Außerdem ist das BVA die nationale Kopfstelle des europäischen Visa-Informationssystems (VIS), das seit Oktober 2011 durch einen europaweiten Datenaustausch über Visa unter anderem dazu beiträgt, die gemeinsame EU-Visumpolitik, die konsularische Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten und die Konsultation zwischen den zentralen Visumbehörden durchzusetzen. Damit wird ein Beitrag zur Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit durch Bekämpfung des Visumbetrugs und der illegalen Einwanderung geleistet. Das BVA fungiert als zentrale Zugangsstelle für den Zugang der nationalen Sicherheitsbehörden zum VIS (VIS-IS).

Für Personen, die im Ausland leben, ist das BVA Staatsangehörigkeitsbehörde. Die Aufgabe gliedert sich in Einbürgerungen, Verfahren zur Feststellung der deutschen Staatsangehörigkeit und Genehmigungen zur Beibehaltung der deutschen Staatsangehörigkeit. Die Aufnahme von Spätaussiedlern nach dem Bundesvertriebenengesetz (BVFG) stellt ein weiteres Arbeitsgebiet dar.

Zu den Arbeitsschwerpunkten gehören auch Querschnittsaufgaben, die für alle Behörden im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern und zahlreiche weitere Behörden erbracht werden, u. a. die Personalgewinnung, das Reisemanagement und die Beihilfe- und Bezügebearbeitung. Aus den vielfältigen eigenen Erfahrungen bei der Verwaltungsmoderni-

sierung ist der zunehmend nachgefragte Bereich Organisationsberatung für Ministerien und andere Behörden erwachsen. Im Jahr 2006 wurde die Bundesstelle für Informationstechnik (BIT) als Abteilung des BVA eingerichtet, die Bundeseinrichtungen zentral durch IT-Dienstleistungen und IT-Produkte unterstützt.

Weitere Informationen über das BVA und seine vielfältigen Aufgaben finden Sie unter: www.bva.bund.de

Anhang I

Glossar

Asylberechtigte

Asylberechtigte sind Ausländer, die vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge als asylberechtigt nach Artikel 16a des Grundgesetzes anerkannt worden sind. Sie genießen zugleich die Rechtsstellung nach der Genfer Flüchtlingskonvention (§ 2 Absatz 1 AsylVfG).

Asylbewerber

Asylbewerber sind Ausländer, die nach Artikel 16a Absatz 1 des Grundgesetzes Schutz als politisch Verfolgte oder Schutz vor Abschiebung oder einer sonstigen Rückführung in einen Staat beantragen, in dem ihr Leben oder ihre Freiheit wegen ihrer Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung bedroht ist. Auf Artikel 16a Absatz 1 des Grundgesetzes kann sich nicht berufen, wer aus einem sicheren Drittstaat im Sinne des § 26a Absatz 2 des Asylverfahrensgesetzes einreist.

Aufenthaltstitel

Für die Einreise und den Aufenthalt bedürfen Ausländer grundsätzlich einer Erlaubnis, die in Form eines Aufenthaltstitels erteilt wird. Die Aufenthaltserlaubnis wird grundsätzlich befristet erteilt; dagegen ist die Niederlassungserlaubnis unbefristet, zeitlich und räumlich grundsätzlich unbeschränkt und berechtigt zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit. Bei der Erlaubnis zum Daueraufenthalt - EU, die auf EU-Recht beruht, handelt es sich um einen unbefristeten Aufenthaltstitel, den Ausländer nach fünfjährigem rechtmäßigen Aufenthalt in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union beziehungsweise in Deutschland erhalten. Außerdem wird im Aufenthaltsgesetz das Visum als Aufenthaltstitel aufgeführt.

Ausländer

Ausländer ist jeder, der nicht Deutscher im Sinne des Artikels 116 Absatz 1 des Grundgesetzes ist. Artikel 116 Absatz 1 des Grundgesetzes knüpft in erster Linie an den Besitz der deutschen Staatsangehörigkeit an.

Aussiedler

Aussiedler sind nach § 1 Absatz 2 Nr. 3 BVFG deutsche Staatsangehörige oder deutsche Volkzugehörige, die nach Abschluss der allgemeinen Vertreibungsmaßnahmen vor dem 1. Juli 1990 oder danach im Wege des Aufnahmeverfahrens vor dem 1. Januar 1993 die ehemals unter fremder Verwaltung stehenden deutschen Ostgebiete, Danzig, Estland, Lettland, Litauen, die ehemalige Sowjetunion, Polen, die Tschechoslowakei, Ungarn, Rumänien, Bulgarien, Jugoslawien, Albanien oder China verlassen haben. Es sei denn, sie hätten nach dem 8. Mai 1945 einen Wohnsitz in diesen Gebieten begründet, ohne aus diesen Gebieten vertrieben und bis zum 31. März 1952 dorthin zurückgekehrt zu sein. Aussiedler sind Vertriebene (gegebenenfalls Heimatvertriebene).

Binnenflüchtlinge oder Binnenvertriebene

Menschen, die aufgrund von gewalthaltigen Konflikten oder vor (durch Menschen verursachten) Katastrophen innerhalb ihres Heimatlandes auf der Flucht sind, das heißt keine international anerkannte Grenze überschreiten.

Drittstaat (sicherer)

„Sichere Drittstaaten“ sind nach § 26a Asylverfahrensgesetz und den verfassungsrechtlichen Vorgaben die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie weitere europäische Staaten (zum Beispiel Norwegen, Schweiz), in denen die Einhaltung der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention sichergestellt ist. Wenn ein Ausländer bereits einen dieser Staaten erreicht hat, in dem er gleichfalls Schutz nach der Genfer Flüchtlingskonvention erhalten kann, ist ihm die Einreise in die Bundesrepublik Deutschland schon an der Grenze zu verweigern. Denn wer aus einem „sicheren Drittstaat“ einreist, kann sich nicht mehr auf das Grundrecht auf Asyl berufen.

Drittstaatsangehörige

Während der Begriff Unionsbürger jeden Staatsangehörigen eines EU-Mitgliedstaats umfasst, sind Drittstaatsangehörige Staatsbürger von Nicht-EU/EWR-Staaten.

Duldung/Geduldete

Die Duldung ist definiert als „vorübergehende Aussetzung der Abschiebung“. Geduldete sind Personen, die ausreisepflichtig sind, aber aus bestimmten Gründen (zum Beispiel Krankheit, Einreiseverweigerung durch den Herkunftsstaat) nicht ausreisen oder nicht abgeschoben werden können.

Einwanderung/Zuwanderung

In Deutschland wird nur dann von Einwanderung gesprochen, wenn Einreise und Aufenthalt von vornherein auf Dauer geplant und zugelassen werden. In Deutschland haben sich in den letzten Jahren die Begriffe der Zuwanderung und der Zuwanderer für alle Formen der grenzüberschreitenden Migration (lang- und kurzfristig) eingebürgert.

Flüchtlinge

Gemäß dem Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 (Genfer Flüchtlingskonvention GFK) sind Flüchtlinge Personen, die sich aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung außerhalb des Landes befinden, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, oder die sich als Staatenlose aus der begründeten Furcht vor solchen Ereignissen außerhalb des Landes befinden, in dem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatten. Als sogenannte Konventionsflüchtlinge haben sie keinen Rechtsanspruch auf Asyl im Sinne von Artikel 16a Grundgesetz, genießen aber Abschiebungsschutz nach § 60 Absatz 1 AufenthG. Die Anerkennung als ausländischer Flüchtling erfolgt in Deutschland im Rahmen des Asylverfahrens.

Gastarbeiter

Vor dem Anwerbestopp von 1973 wurden die damals angeworbenen ausländischen Arbeitnehmer in der Umgangssprache als „Gastarbeiter“ bezeichnet.

Härtefallregelung

Es handelt sich um eine Regelung nach § 23a AufenthG, mit der in besonders gelagerten, humanitären Fallgestaltungen eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden kann, auch wenn der Ausländer vollziehbar ausreisepflichtig ist. Voraussetzung ist, dass ein Ersuchen an die Härtefallkommission gestellt wird und diese die oberste Landesbehörde ersucht, dem Ausländer einen Aufenthaltstitel zu erteilen. Sie entscheidet nach Ermessen. Es besteht weder ein Anspruch auf das Stellen eines Ersuchens durch die Härtefallkommission noch auf die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis durch die zuständige Landesbehörde. Mit der Einführung der Härtefallregelung durch das Zuwanderungsgesetz ist eine seit Jahren von karitativen Organisationen, von den Kirchen und Flüchtlingsverbänden erhobene Forderung umgesetzt worden.

Illegale

Als „Illegale“ werden in der öffentlichen Diskussion diejenigen Ausländer bezeichnet, die sich ohne gültigen Aufenthaltstitel unerlaubt und ohne Kenntnis der zuständigen Behörden in Deutschland aufhalten.

Integration

Integration ist ein langfristiger Prozess, der zum Ziel hat, alle Individuen in die Gesellschaft einzubeziehen. Dauerhaft und rechtmäßig in Deutschland lebenden Zuwanderern soll eine umfassende, möglichst gleichberechtigte Teilhabe in allen gesellschaftlichen Bereichen ermöglicht werden. Zuwanderer haben die Pflicht, die Sprache der Aufnahmegesellschaft zu erlernen sowie die Grundwerte der deutschen Gesellschaft, die Verfassung und die Gesetze zu kennen, zu respektieren und zu befolgen. Die Aufnahmegesellschaft hat den Zuwanderern einen gleichberechtigten Zugang möglichst zu allen gesellschaftlichen Bereichen zu gewährleisten.

Ius sanguinis

Prinzip, nach dem ein Staat seine Staatsbürgerschaft an Kinder bei Geburt ohne Berücksichtigung des Geburtsortes verleiht, wenn deren Eltern oder mindestens ein Elternteil selbst Staatsbürger dieses Staates sind. Es wird daher auch „Abstammungsprinzip“ genannt. Es gilt in den meisten Staaten allein oder in Verbindung mit dem ius soli. Im deutschen Staatsangehörigkeitsrecht gilt seit dem Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz in erster Linie das Abstammungsprinzip. Siehe hierzu die Regelungen des § 4 Absatz 1 des Staatsangehörigkeitsgesetzes (StAG). Daneben wurde mit dem Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechtes vom 15. Juli 1999 unter bestimmten Voraussetzungen auch ein ius-soli-Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit mit Optionsverpflichtung in Deutschland eingeführt (siehe ius soli).

Ius soli

Prinzip, nach dem ein Staat seine Staatsbürgerschaft an alle Kinder verleiht, die auf seinem Staatsgebiet geboren werden. Es wird auch als „Territorialprinzip“ bezeichnet. Neben dem im deutschen Staatsangehörigkeitsrecht in erster Linie geltenden Abstammungsprinzip (siehe ius sanguinis) wurde mit dem Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechtes vom 15. Juli 1999 unter bestimmten Voraussetzungen auch ein ius-soli-Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit mit Optionsverpflichtung in Deutschland eingeführt.

Jüdische Zuwanderung

Seit 1991 werden jüdische Zuwanderer und ihre Familienangehörigen aus der ehemaligen Sowjetunion in Deutschland aufgenommen. Ziel der Aufnahme ist die Erhaltung und Stärkung der jüdischen Gemeinden in Deutschland. Das Aufnahmeverfahren wurde zunächst auf der Grundlage des Beschlusses der Regierungschefs des Bundes und der Länder von 1991 in entsprechender Anwendung des sogenannten Kontingentflüchtlingsgesetzes, seit Anfang 2005 nach den Beschlüssen der Innenminister der Länder gemäß § 23 AufenthG durchgeführt. Jüdische Zuwanderer erhalten einen unbefristeten, ihre mitreisenden Angehörigen einen

befristeten Aufenthaltstitel; sie haben Zugang zum Arbeitsmarkt und erhalten im Bedarfsfall Sozialleistungen.

Kontingentflüchtlinge

Als Kontingentflüchtlinge werden Flüchtlinge aus Krisenregionen bezeichnet, die bis Ende 2004 im Rahmen internationaler humanitärer Hilfsaktionen aufgenommen wurden. Deutschland hat seit 1973 in großer Zahl unter anderem Flüchtlinge aus Indochina (insbesondere Vietnam, sogenannte Boatpeople) und aus Chile als Kontingentflüchtlinge aufgenommen. Die Aufnahme jüdischer Zuwanderer aus der ehemaligen Sowjetunion erfolgte von 1991 bis 2004 in entsprechender Anwendung dieses Gesetzes. Mit Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes am 1. Januar 2005 wurde das Gesetz aufgehoben.

Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge (Bosnien und Herzegowina, Kosovo)

Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge im weiteren Sinne sind Personen, die wegen der Kriegereignisse ihre Heimat aus Furcht vor den Auswirkungen kriegerischer Auseinandersetzungen (direkte Auswirkungen der Kampfhandlungen, Übergriffe der Kriegsparteien, gezielte Vertreibung oder Ähnliches) verlassen. Die meisten von ihnen sind keine Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention, dies kann jedoch nur im Rahmen eines Asylverfahrens festgestellt werden.

Migration

Personen („Migranten“) verlegen zu unterschiedlichen Aufenthaltszwecken mittel- oder längerfristig ihren Aufenthaltsort oder Lebensmittelpunkt über Grenzen hinweg in einen anderen Staat.

Migrationshintergrund

Personen mit Migrationshintergrund sind nach der Definition des statistischen Bundesamtes alle nach 1949 auf das heutige Gebiet der Bundesrepublik Deutschland Zugewanderten sowie alle in Deutschland geborenen Ausländer und alle in Deutschland als Deutsche Geborenen mit zumindest einem zugewanderten oder als Ausländer in Deutschland geborenen Elternteil.

Spätaussiedler

Spätaussiedler sind nach § 4 Absatz 1 oder 2 BVFG in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juni 1993 (BGBl. I Seite 829) deutsche Volkszugehörige (§ 6 BVFG), welche die Aussiedlungsgebiete nach dem 31. Dezember 1992 im Wege des Aufnahmeverfahrens verlassen und innerhalb von sechs Monaten danach Deutschland als ständigen Aufenthaltsort gewählt haben.

Bei Spätaussiedlerbewerbern aus dem territorialen Bereich der ehemaligen Sowjetunion wird gesetzlich vermutet, dass sie ein Kriegsfolgenschicksal erlitten haben, welches der sachliche Grund für ihre Aufnahme in Deutschland ist (§ 4 Absatz 1 BVFG). Spätaussiedlerbewerber aus anderen Aussiedlungsgebieten müssen zumindest glaubhaft machen, dass sie diese Gebiete wegen Benachteiligungen oder Nachwirkungen früherer Benachteiligungen aufgrund deutscher Volkszugehörigkeit verlassen haben (§ 4 Absatz 2 BVFG). Wer vor dem 1. Januar 1993 einen Aufnahmebescheid oder vor dem 1. Juli 1990 eine Übernahmegenehmigung erhalten hat, ist Spätaussiedler, wenn er die Voraussetzungen des § 1 Absatz 2 Nr. 3 oder des § 4 BVFG erfüllt (§ 100 Absatz 4 oder 5 BVFG).

Unionsbürger

Unionsbürger sind alle Staatsangehörigen eines Mitgliedstaates der Europäischen Union.

Vertriebene

Vertriebene sind nach § 1 Absatz 1 BVFG deutsche Staatsangehörige und deutsche Volkszugehörige, die den Wohnsitz in den gesetzlich umschriebenen Vertreibungsgebieten im Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg infolge Vertreibung verloren haben. Diese allgemeinen Vertreibungsmaßnahmen waren bis 1949 beendet. Weitere Personen wie Um- und Aussiedler gelten gemäß § 1 Absatz 2 BVFG als Vertriebene.

Anhang II

Zeittafel der Ausländerpolitik seit der Anwerbung von Gastarbeitern

1955

Anwerbevereinbarung mit Italien

1960

Anwerbevereinbarung mit Spanien und Griechenland

1961

Anwerbevereinbarung mit der Türkei

1963

Anwerbevereinbarung mit Marokko

1964

Anwerbevereinbarung mit Portugal

1965

Anwerbevereinbarung mit Tunesien

1968

Anwerbevereinbarung mit Jugoslawien

23. November 1973

Beschluss des Bundeskabinetts zum Anwerbestopp: keine weitere Anwerbung von Arbeitnehmern aus Nicht-EG-Staaten.

1. Oktober 1978

Verfestigung des Aufenthaltsstatus der ausländischen Arbeitnehmer durch Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Ausländergesetz (unbefristete Aufenthaltserlaubnis nach fünfjährigem und Aufenthaltsberechtigung nach achtjährigem Aufenthalt). Angleichung

des Arbeitsmarktstatus der ausländischen Arbeitnehmer durch Änderung der Arbeitserlaubnisverordnung (unbefristete besondere Arbeitserlaubnis nach achtjährigem Aufenthalt). (Vierte Änderung der Arbeitserlaubnisverordnung vom 29. August 1978, BGBl. I Seite 1531)

22. November 1978

Erstmalige Berufung eines Beauftragten der Bundesregierung für die Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen; Ministerpräsident a. D. Heinz Kühn; ihm folgte am 1. Januar 1981 Staatsministerin a. D. Liselotte Funcke (MdB). Im November 1991 ist das Amt umbenannt worden. Die Bezeichnung lautet: Beauftragte der Bundesregierung für die Belange der Ausländer. Von 1991 bis 1998 hatte Frau Cornelia Schmalz-Jacobsen (MdB), von 1998 bis 2005 Frau Marieluise Beck (MdB), und von 2005 bis 2013 Frau Prof. Dr. Maria Böhmer (MdB) das Amt inne. Seit Dezember 2013 ist Staatsministerin Aydan Özoguz (MdB) Beauftragte.

29. August 1979

Programm für ausländische Flüchtlinge: Gleichstellung der im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommenen Flüchtlinge (Kontingentflüchtlinge) mit Asylberechtigten, ohne dass sie ein Asylverfahren durchlaufen müssen. Inkrafttreten des Gesetzes über Maßnahmen für im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommene Flüchtlinge: 1. August 1980 (BGBl. I Seite 1057).

18. Juni 1980

Sofortprogramm zur Begrenzung der Einreise „unechter“ Asylbewerber: Maßnahmen zur Beschleunigung des Asylverfahrens, Versagung der Arbeitserlaubnis im ersten Jahr nach der Einreise sowie Einführung der Sichtvermerkspflicht für die Hauptherkunftsländer von Asylbewerbern.

1. August 1982

Inkrafttreten des Gesetzes über das Asylverfahren – Asylverfahrensgesetz – vom 16. Juli 1982 (BGBl. I Seite 946): Regelungen mit dem Ziel einer Beschleunigung der Asylverfahren unter Wahrung des grundgesetzlich geschützten Asylrechts.

18. Dezember 1982

Inkrafttreten der Vierzehnten Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes vom 13. Dezember 1982 (BGBl. I Seite 1681). Einführung der Sichtvermerkspflicht für Ausländer aus Nicht-EG-Staaten, die sich länger als drei Monate in Deutschland aufhalten wollen, und Aufhebung des Zwischenlandungsprivilegs für äthiopische Staatsangehörige.

1. Dezember 1983

Inkrafttreten des Gesetzes zur Förderung der Rückkehrbereitschaft von Ausländern vom 28. November 1983 (BGBl. I Seite 1377): Rückkehrhilfe, Erstattung des Arbeitnehmeranteils zur gesetzlichen Rentenversicherung ohne Wartefrist, vorzeitige Verfügung über staatlich begünstigte Sparleistungen ohne Verlust der staatlichen Vergünstigungen, Abfindung von Anwartschaften in der betrieblichen Altersversorgung, Rückkehrberatung.

1. Dezember 1986

Inkrafttreten der Fünfzehnten Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes vom 1. Dezember 1986 (BGBl. I Seite 2110). Fluggäste aus bestimmten (weiteren) Problemstaaten benötigen nun auch für eine einmalige Zwischenlandung in Deutschland einen Transitsichtvermerk.

15. Januar 1987

Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung asylverfahrensrechtlicher, arbeitserlaubnisrechtlicher und ausländerrechtlicher Vorschriften vom 6. Januar 1987 (BGBl. I Seite 89). Umsetzung der Bundesratsentwürfe zur Beschleunigung der Asylverfahren.

25. Dezember 1988

Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung asylverfahrensrechtlicher und ausländerrechtlicher Vorschriften vom 20. Dezember 1988 (BGBl. I Seite 2362).

12. Mai 1989

Inkrafttreten der Siebzehnten Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes vom 3. Mai 1989 (BGBl. I Seite 881).

19. Juni 1990

Zeichnung des Schengener Durchführungsübereinkommens.

9. Juli 1990

Verkündung des Gesetzes zur Neuregelung des Ausländerrechts (BGBl. I Seite 1354). Das Gesetz tritt in seinen wesentlichen Teilen am 1. Januar 1991 in Kraft.

1. Januar 1991

Inkrafttreten des Gesetzes zur Neuregelung des Ausländerrechts sowie der Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes (BGBl. 1990 I Seite 2983), der Verordnung über Aufenthaltsgenehmigungen zur Ausübung einer unselbstständigen Erwerbstätigkeit (BGBl. 1990 I

Seite 2994), der Verordnung über Datenübermittlungen an die Ausländerbehörden (BGBl. 1990 I Seite 2997), der Verordnung über die Führung von Ausländerdateien durch die Ausländerbehörden und die Auslandsvertretungen (BGBl. 1990 I Seite 2999), der Gebührenverordnung zum Ausländergesetz (BGBl. 1990 I Seite 3002), der Neunten Verordnung zur Änderung der Arbeitserlaubnisverordnung (BGBl. 1990 I Seite 3009) und der Verordnung über Ausnahmeregelungen für die Erteilung einer Arbeitserlaubnis an neu einreisende ausländische Arbeitnehmer (BGBl. 1990 I Seite 3012).

1. Juli 1992

Inkrafttreten der wesentlichen Teile des Gesetzes zur Neuregelung des Asylverfahrens (BGBl. 1992 I Seite 1126).

30. Juni 1993

Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 16 und 18) vom 28. Juni 1993 (BGBl. I Seite 1002); Verkündung des Gesetzes zur Neuregelung der Leistungen an Asylbewerber (BGBl. I. Seite 1074). Das Gesetz tritt am 1. November 1993 in Kraft.

1. Juli 1993

Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung asylverfahrens-, ausländer- und staatsangehörigkeitsrechtlicher Vorschriften vom 30. Juni 1993 (BGBl. I Seite 1062).

1. Oktober 1994

Inkrafttreten des Gesetzes über das Ausländerzentralregister vom 2. September 1994 (AZR-Gesetz, BGBl. I Seite 2265).

25. Mai 1995

Inkrafttreten der Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über das Ausländerzentralregister vom 17. Mai 1995 (ARZG-Durchführungsverordnung – AZRG-DV, BGBl. I Seite 695).

1. Juni 1997

Inkrafttreten der Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes, AsylbLG (BGBl. I Seite 1130).

1. November 1997

Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung ausländer- und asylverfahrensrechtlicher Vorschriften (BGBl. I Seite 2584): Durch das Gesetz wird die Rechtsstellung der legal in Deutschland lebenden Ausländer verbessert und das Amt der Ausländerbeauftragten gesetzlich verankert. Zudem werden die Möglichkeiten von Ausweisung und Abschiebung krimineller Ausländer erleichtert.

15. Juli 1999

Gesetz zur Änderung des Staatsangehörigkeitsrechts. Inkrafttreten eines Teilbereichs zum 1. August 1999, ansonsten 1. Januar 2000. Neben dem bisherigen Abstammungs- wird nun das Geburtsortsprinzip (ius soli) eingeführt. Damit erhalten in Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern unter bestimmten Bedingungen von Geburt an die deutsche Staatsangehörigkeit und damit bessere Integrationschancen. Für den Anspruch auf Einbürgerung wird die erforderliche Aufenthaltszeit auf acht Jahre verkürzt, ein Nachweis ausreichender deutscher Sprachkenntnisse eingeführt und eine Extremistenklausel als Versagungsgrund aufgenommen.

23. Februar 2000

Bundeskanzler Gerhard Schröder startet auf der CeBIT seine Green-Card-Initiative. Für 20.000 ausländische Computerspezialisten wird der Anwerbestopp außer Kraft gesetzt. Eine neue Debatte um die Zuwanderung beginnt.

4. Juli 2001

Der Abschlussbericht der unabhängigen Kommission „Zuwanderung“, die praktische Lösungsvorschläge und Empfehlungen für eine neue Ausländer- und Zuwanderungspolitik erarbeiten sollte, wird an Bundesinnenminister Otto Schily übergeben.

3. August 2001

Vorlage des Referentenentwurfs für ein Zuwanderungsgesetz. In der Folge zahlreiche Änderungen im Entwurf.

1. März 2002

Der Bundestag verabschiedet das Zuwanderungsgesetz mit den Stimmen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen.

März – Dezember 2002

Der Bundesrat stimmt dem Zuwanderungsgesetz in einem umstrittenen Abstimmungsverfahren zu (22. März). Wegen eines geltend gemachten Formfehlers wird am 16. Juli das Bundesverfassungsgericht angerufen, welches am 18. Dezember entscheidet, dass das Zuwanderungsgesetz nicht rechtmäßig erlassen worden ist und damit die Nichtigkeit des Gesetzes feststellt.

Mai – Juli 2003

Der Bundestag beschließt am 9. Mai das unverändert eingebrachte Zuwanderungsgesetz erneut. Der Bundesrat stimmt erneut nicht zu (20. Juli), die Bundesregierung ruft daraufhin den Vermittlungsausschuss an.

19. Mai 2004

Inkrafttreten des Gesetzes zu dem Europäischen Übereinkommen vom 6. November 1997 über die Staatsangehörigkeit (BGBl. 2004 II Seite 578).

25. Mai 2004

Einigung auf einen Kompromiss zum Zuwanderungsgesetz nach Gesprächen von Bundeskanzler Gerhard Schröder mit den Vorsitzenden von SPD, Grünen, FDP, CDU und CSU. Bundesinnenminister Otto Schily wird beauftragt, zusammen mit Unionsverhandlungsführer Ministerpräsident Peter Müller und Bayerns Innenminister Dr. Günther Beckstein einen Gesetzesentwurf zu formulieren.

13. Juni 2004

Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland.

Juli 2004

Der Deutsche Bundestag verabschiedet das Zuwanderungsgesetz am 1. Juli. Annahme im Bundesrat am 9. Juli.

1. Januar 2005

Das Zuwanderungsgesetz tritt in Kraft (BGBl. 2004 I Seite 1950).

18. März 2005

Das Gesetz zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes und weiterer Gesetze (BGBl. I Seite 721) tritt in Kraft. Es diente der Abstimmung des Zuwanderungsgesetzes auf zeitgleich verabschiedete Gesetze.

11. November 2005

Im Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und der SPD ist eine Evaluierung des Zuwanderungsgesetzes vereinbart worden. Dabei ist zu untersuchen, ob die mit dem Zuwanderungsgesetz verfolgten Ziele erreicht worden sind und ob gegebenenfalls Verbesserungsbedarf besteht.

30./31. März 2006

Praktiker-Erfahrungsaustausch zur Evaluierung des Zuwanderungsgesetzes im Bundesministerium des Innern. Der Evaluierungsbericht des Bundesministeriums des Innern zum Zuwanderungsgesetz wird dem Deutschen Bundestag im Sommer 2006 vorgelegt.

28. August 2007

Das Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union tritt in Kraft. Neben der Umsetzung von elf aufenthalts- und asylrechtlichen Richtlinien der Europäischen Union werden damit auch Erkenntnisse aus der Evaluierung des Zuwanderungsgesetzes umgesetzt. Zugleich wird mit ihm Sicherheitsaspekten Rechnung getragen.

19. Dezember 2008

Der Bundesrat stimmt dem Arbeitsmigrationssteuerungsgesetz zu. Das Gesetz beinhaltet die Maßnahmen, die einer gesetzlichen Regelung zur Umsetzung des am 16. Juli 2008 vom Kabinett verabschiedeten „Aktionsprogramms der Bundesregierung – Beitrag der Arbeitsmigration zur Sicherung der Fachkräftebasis in Deutschland“ für eine arbeitsmarktdäquade Steuerung der Zuwanderung hochqualifizierter Fachkräfte bedürfen.

1. Januar 2009

Das Arbeitsmigrationssteuerungsgesetz tritt in Kraft.

5. Februar 2009

Mit dem Gesetz zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 5. Februar 2009 (BGBl. I Seite 158) wird eine spezialgesetzliche Regelung zur Rücknahme rechtswidriger Einbürgerungen in das Staatsangehörigkeitsgesetz aufgenommen.

18. September 2009

Der Bundesrat stimmt den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz, zum Freizügigkeitsgesetz/EU sowie zum Ausländerzentralregistergesetz zu. Mit den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften wird die Verwaltungspraxis zur Anwendung des Aufenthaltsgesetzes im gesamten Bundesgebiet und bei den (visumerteilenden) Auslandsvertretungen vereinheitlicht.

15. Dezember 2010

Das Gesetz über die weitere Bereinigung von Bundesrecht tritt in Kraft (BGBl. 2010 I Seite 1864), mit dem unter anderem die beiden Staatsangehörigkeitsregelungsgesetze aufgehoben werden.

1. Juli 2011

Das Gesetz zur Bekämpfung der Zwangsheirat und zum besseren Schutz der Opfer von Zwangsheirat sowie zur Änderung weiterer aufenthalts- und asylrechtlicher Vorschriften tritt in Kraft (BGBl. 2011 I Seite 1266). Mit dem Gesetz werden unter anderem Verbesserungen für Zwangsheiratsopfer eingeführt. Des Weiteren wird mit ihm ein stichtagsunabhängiges Bleibe-recht für gut integrierte geduldete Jugendliche und Heranwachsende geschaffen.

1. September 2011

In Deutschland wird der elektronische Aufenthaltstitel (eAufenthaltstitel) als eigenständiges Dokument im Scheckkartenformat für Drittstaatenangehörige (Staatsangehörige von Nicht-EU-Staaten) eingeführt.

11. Oktober 2011

Das europäische Visa-Informationssystem nimmt seinen Wirkbetrieb auf.

26. November 2011

Das Gesetz zur Umsetzung aufenthaltsrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union und zur Anpassung nationaler Rechtsvorschriften an den EU-Visakodex tritt in Kraft. Mit dem Gesetz wurden folgende EU-Richtlinien in deutsches Recht umgesetzt:

Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (so genannte Rückführungsrichtlinie, ABl. L 348 vom 24. Dezember 2008, Seite 98),

Richtlinie 2009/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen (so genannte Sanktionsrichtlinie, ABl. L 168 vom 30. Juni 2009, Seite 24).

Ferner dient das Gesetz der Anpassung des nationalen Rechts an die im April 2010 in Kraft getretene Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (so genannter Visakodex, ABl. L 243 vom 15. September 2009, Seite 1), der einen Großteil des bisherigen EU-Rechtsbestandes auf dem Gebiet der gemeinsamen Visumpolitik konsolidiert und weiterentwickelt.

1. Januar 2012

Aufhebung der Anwerbestopp-Ausnahmereverordnung aus dem Jahr 1990.

1. August 2012

Mit dem Gesetz zur Umsetzung der Hochqualifizierten-Richtlinie wurde nicht nur die Blaue Karte EU im nationalen Recht eingeführt, es enthält darüber hinaus auch erhebliche Änderungen im Aufenthalts- und Ausländerbeschäftigungsrecht, die insbesondere ausländischen Studierenden und Studienabsolventen deutscher Hochschulen, Ausländern in Berufsausbildungen sowie Selbständigen und Unternehmensgründern zugutekommen. Darüber hinaus wurde ein besonderer Aufenthaltstitel zur Arbeitsplatzsuche für Hochqualifizierte geschaffen.

1. Juni 2013

Das Gesetz zur Errichtung einer Visa-Warndatei tritt in Kraft (BGBl. I, Seite 3037). Die Datei nimmt ihren Betrieb im BVA Köln auf und unterstützt die Visumbehörden im Visumverfahren.

1. Juli 2013

Die neue Beschäftigungsverordnung tritt in Kraft. Die Regelungen über die Zulassung zur Beschäftigung von Ausländern sind daran ausgerichtet, ob die Zuwanderung auf eine dauerhafte Beschäftigung in Deutschland oder nur vorübergehend angelegt ist. Drittstaatsangehörige mit abgeschlossener Berufsausbildung erhalten einen nach den Bedürfnissen des deutschen Arbeitsmarkts gesteuerten Zugang zur Beschäftigung.

6. September 2013

Das Gesetz zur Verbesserung der Rechte von international Schutzberechtigten und ausländischen Arbeitnehmern vom 29. August 2013 tritt in Kraft. Das Gesetz dient insbesondere der Umsetzung der Richtlinie 2011/51/EU, durch die der Anwendungsbereich der so genannten Daueraufenthaltsrichtlinie (Richtlinie 2003/109/EG) auf international Schutzberechtigte erweitert wurde, sowie der Richtlinie 2011/98/EU (so genannte Rahmenrichtlinie Arbeitnehmerrechte).

1. Dezember 2013

Das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2011/95/EU (Qualifikationsrichtlinie¹⁵) tritt in seinem Hauptteil in Kraft. Es enthält vor allem Verbesserungen bei der Gewährung von Flüchtlingsschutz und subsidiärem Schutz, der als eigenständiger Rechtsstatus geregelt wird. Die bestehenden Regelungen werden präzisiert und erweitert. Es erfolgt auch eine stärkere Angleichung der Rechte von subsidiär Geschützten an die Rechte von anerkannten Flüchtlingen. Daneben werden die Rechte der in Deutschland aufhältigen Familienangehörigen der Schutzberechtigten erweitert.

15 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.

Anhang III

Behörden und Einrichtungen

Bundesministerium des Innern

Alt-Moabit 101 D
10559 Berlin
Neu ab 1. Mai 2015
Alt-Moabit 140
10557 Berlin
poststelle@bmi.bund.de
Telefon (zentral): (0 30 18) 6 81-0

Ministeriums für Integration Baden-Württemberg

Thouretstraße 2
70173 Stuttgart
poststelle@intm.bwl.de
Telefon (zentral): (07 11) 3 35 03-0

Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration

Winzererstraße 9
80797 München
poststelle@stmas.bayern.de
Telefon (zentral): (0 89) 12 61-01

Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen des Landes Berlin

Oranienstraße 106
10969 Berlin
poststelle@senaif.berlin.de
Telefon (zentral): (0 30) 90 28-0

Ministerium für Arbeit, Soziales Frauen und Familie des Landes Brandenburg

Heinrich-Mann-Allee 103
14473 Potsdam
poststelle@masf.brandenburg.de
Telefon (zentral): (03 31) 8 66-0

Senator für Inneres und Sport der Freien Hansestadt Bremen

Ausländerrecht
Contrescarpe 22/24
28203 Bremen
office@inneres.bremen.de
Telefon (zentral): (04 21) 3 61-90 11

Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen

Zuwandererangelegenheiten, Integration
Bahnhofplatz 29
28195 Bremen
office@soziales.bremen.de
Telefon (zentral): (04 21) 3 61-95 80

Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration der Freien Hansestadt Hamburg

Hamburger Straße 47
22083 Hamburg
poststelle@basfi.hamburg.de
Telefon (zentral): (0 40) 4 28 63-0

Hessisches Ministerium des Innern und für Sport

Ausländerwesen
Friedrich-Ebert-Allee 12
65185 Wiesbaden
poststelle@hmdis.hessen.de
Telefon (zentral): (06 11) 3 53-0

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration

Integration
Dostojewskistraße 4
65187 Wiesbaden
poststelle@hsm.hessen.de
Telefon (zentral): (06 11) 8 17-0

Ministerium für Inneres und Sport des Landes Mecklenburg-Vorpommern

Ausländerrecht
Arsenal am Pfaffenteich, Alexandrinenstraße 1
19055 Schwerin
poststelle@im.mv-regierung.de
Telefon (zentral): (03 85) 5 88-0

Ministerium für Arbeit, Gleichstellung und Soziales des Landes Mecklenburg-Vorpommern

Integration
Werderstraße 124
19055 Schwerin
poststelle@sm.mv-regierung.de
Telefon (zentral): (03 85) 5 88 0

Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport

Ausländerrechtliche Angelegenheiten
Lavesallee 6
30169 Hannover
poststelle@mi.niedersachsen.de
Telefon (zentral): (05 11) 1 20-0

Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung

Integration
Hinrich-Wilhelm-Kopf-Platz 2
30159 Hannover
poststelle@ms.niedersachsen.de
Telefon (zentral): (05 11) 1 20-0

Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen

Ausländerfragen
Haroldstraße 5
40213 Düsseldorf
poststelle@mik.nrw.de
Telefon (zentral): (02 11) 8 71-01

Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen

Integration
Fürstenwall 25
40219 Düsseldorf
info@mais.nrw.de
Telefon (zentral): (02 11) 8 55-5

Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen des Landes Rheinland-Pfalz

Kaiser-Friedrich-Straße 5a
55116 Mainz
poststelle@mifkjf.rlp.de
Telefon (zentral): (0 61 31) 16-0

Ministerium für Inneres und Sport

Zuwanderung
Franz-Josef-Röder-Straße 21
66119 Saarbrücken
poststelle@innen.saarland.de
Telefon (zentral) (06 81) 5 01-00

Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie

Integration
Franz-Josef-Röder-Straße 23
66119 Saarbrücken
poststelle@soziales.saarland.de
Telefon (zentral) (06 81) 5 01-00

Sächsisches Staatsministerium des Innern

Zuwanderung, Ausländerangelegenheiten
 Wilhelm-Buck-Straße 2
 01097 Dresden
 Info@smi.sachsen.de
 Telefon (zentral): (03 51) 5 64-0

Sächsisches Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz

Integration
 Albertstraße 10
 01097 Dresden
 poststelle@ sms.sachsen.de
 Telefon (zentral): (03 51) 5 64-0

Ministerium für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt

Halberstädter Straße 2
 39112 Magdeburg
 poststelle@mi.sachsen-anhalt.de
 Telefon (zentral): (03 91) 5 67-01

Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein

Düsternbrooker Weg 92
 24105 Kiel
 poststelle@im.Landsh.de
 Telefon (zentral): (04 31) 9 88-0

Thüringer Innenministerium

Steigerstraße 24
 99096 Erfurt
 poststelle@TIM.Thueringen.de
 Telefon (zentral): (03 61) 3 79 00

Beauftragter der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten

Alt Moabit 101 D
 10559 Berlin
Neu ab 1. Mai 2015
Alt-Moabit 140
10557 Berlin
 aussiedlerbeauftragter@bmi.bund.de
 www.aussiedlerbeauftragter.de
 Telefon: (0 30 18) 6 81-10 62

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Frankenstraße 210
 90461 Nürnberg
 poststelle@bamf.de
 www.bamf.de
 Telefon (zentral): (09 11) 9 43-0

- Bürgerservice

Telefon: (09 11) 9 43-63 90 (Montag bis Donnerstag, 9 bis 15 Uhr, Freitag 9 bis 14 Uhr)
 Kontaktformular unter www.bamf.de/kontakt-buergerservice

- Hotline zur Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse

Telefon: (0 30 18) 15-11 11 (Montag bis Donnerstag, 9 bis 15 Uhr)
 Kontaktformular unter www.bamf.de/kontakt-erkennung

Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

Bundeskanzleramt
 Willy-Brandt-Straße 1
 10557 Berlin
 Integrationsbeauftragte@bk.bund.de
 www.integrationsbeauftragte.de
 Telefon (zentral): (0 30 18) 4 00-16 40

**Beauftragter der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und Humanitäre Hilfe
im Auswärtigen Amt**

Werderscher Markt 1
10117 Berlin
poststelle@auswaertiges-amt.de
www.auswaertiges-amt.de
Telefon (zentral): (0 30 18) 17-0

**Geschäftsstelle des Bündnisses für Demokratie und Toleranz – gegen Extremismus
und Gewalt**

Friedrichstraße 50
10117 Berlin
buendnis@bpb.bund.de
www.buendnis-toleranz.de
Telefon (zentral): (0 30) 25 45 04-4 66

Deutsches Institut für Menschenrechte

Zimmerstraße 26/27
10969 Berlin
www.institut-fuer-menschenrechte.de
Telefon (zentral): (0 30) 25 93 59-0

Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Glinkastraße 24
10117 Berlin
poststelle@ads.bund.de
www.antidiskriminierungsstelle.de
Telefonische Beratung: (0 30 18) 555-18 65
Telefon (zentral): (0 30 18) 5 55-18 55

Geschäftsstelle der Deutschen Islam Konferenz

Frankenstraße 210
90461 Nürnberg
Info@deutsche-islam-konferenz.de
www.deutsche-islam-konferenz.de
Telefon (zentral): (09 11) 9 43-0

Anhang IV

Abkürzungsverzeichnis

ABl. EU	Amtsblatt der Europäischen Union
ADS	Antidiskriminierungsstelle des Bundes
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Vertrag von Lissabon)
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
AMIF	Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
AsylVfG	Asylverfahrensgesetz
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
AufenthV	Aufenthaltsverordnung
AZR	Ausländerzentralregister
AZRG	Ausländerzentralregistergesetz
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVFG	Bundesvertriebenengesetz
DIK	Deutsche Islam Konferenz
EFF	Europäischer Flüchtlingsfonds
EG	Europäische Gemeinschaft
EMN	Europäisches Migrationsnetzwerk
ERF	Europäischer Rückkehrfonds

ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
Eurostat	Statistisches Amt der Europäischen Union
FreizügG/EU	Freizügigkeitsgesetz/EU
GER	Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen für Sprachen
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention
GFMD	Global Forum on Migration and Development
GG	Grundgesetz
IGC	Intergovernmental Consultations on Migration, Asylum and Refugees
IMK	Innenministerkonferenz/Konferenz der Innenminister und -senatoren
IntV	Integrationskursverordnung
KOM	(EU-)Kommission
MBE	Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer
NIP	Nationaler Integrationsplan
REAG/GARP	Reintegration and Emigration Programme for Asylum-Seekers in Germany (REAG)/Government Assisted Repatriation Programme (GARP)
Richtlinien- umsetzungs- gesetz	Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union vom 19. August 2007 (BGBl. I Seite 1970); es ist in weiten Teilen am 28. August 2007 in Kraft getreten
SGB	Sozialgesetzbuch
StAG	Staatsangehörigkeitsgesetz
TCM	Transatlantic Council on Migration
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
Vgl.	Vergleiche
ZIRF	Zentralstelle für Informationsvermittlung zur Rückkehrförderung beim BAMF

Diese Broschüre wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesministeriums des Innern kostenlos herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerbern oder Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Europa-, Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung.

Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Schrift dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Bundesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.

Impressum

Herausgeber:

Bundesministerium des Innern
Alt-Moabit 101 D
10559 Berlin

ab 1. Mai 2015

Alt-Moabit 140

10557 Berlin

Redaktion:

Bundesministerium des Innern, Referat M I 1,
Grundsatz- und Rechtsangelegenheiten der Migration,
Flüchtlinge, Ausländer- und Asylpolitik

Gestaltung und Produktion:

MediaCompany – Agentur für Kommunikation GmbH (aktualisierte Neuauflage)

Bildnachweis:

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS), BAMF, BPA, Bundesamt für Kartographie und Geodäsie, Bundesbildstelle, Bundesregierung/Bermann (S. 180), Bundesministerium des Innern, BMI/Torsten Hansen (S. 63), Bundespolizei, EU-Kommission, Photothek.net, Picture-Alliance, ullstein bild, Shutterstock

Stand: Juli 2014

Artikelnummer: BMI08303

Druck:

Druck- und Verlagshaus Zarbock GmbH & Co. KG
60386 Frankfurt am Main

Auflage (Oktober 2014): 5.000

Publikationsbestellung:

Publikationsversand der Bundesregierung
Postfach 48 10 09
18132 Rostock
Servicetelefon: 0180 577 8090 (kostenpflichtig)
E-Mail: publikationen@bundesregierung.de

Diese Broschüre ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung.
Sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

www.bmi.bund.de

