



Malteser

...weil Nähe zählt.



Fakten statt Stimmungslage
Malteser Migrationsbericht 2019

Abkürzungsverzeichnis

ALLBUS	Allgemeine Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
Asyl8-Staaten	Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Nigeria, Pakistan, Somalia, Syrien
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
EU	Europäische Union
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
KomBer	Kombination berufsbezogener Sprachförderung
Kommit	Kooperationsmodell mit berufsanschlussfähiger Weiterbildung
KompAs	Kompetenzfeststellung, frühzeitige Aktivierung und Spracherwerb
MM17	Malteser Migrationsbericht 2017
PerF	Perspektiven für Flüchtlinge
PKS	Polizeiliche Kriminalstatistik des Bundeskriminalamtes
PMK	Politisch Motivierte Kriminalität
REAG/GARP	Reintegration and Emigration Program for Asylum-Seekers in Germany / Government Assisted Repatriation Program
SGB	Sozialgesetzbuch
SVR Migration	Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration
SVR Wirtschaft	Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees

Inhalt

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	2	ASYLBEDINGTE ZUWANDERUNG –	
VORWORT	4	FISKALISCHE ASPEKTE	60
INHALTLICHER PROLOG	6	Direkte fiskalische Kosten	62
		Ausgaben zur Fluchtursachenbekämpfung	63
		Entlastung der Länder und Gemeinden	65
MIGRATIONSENTWICKLUNGEN –		Auswirkungen auf die sozialen Sicherungssysteme	66
EIN AKTUELLER ÜBERBLICK	8	Finanzierung der asylbedingten Ausgaben	73
Wanderungen von und nach Deutschland	10	Langfristige Auswirkungen	73
Bevölkerung mit Migrationshintergrund und		<i>Geflüchtete in der psychosozialen Beratung:</i>	
Soziodemografie der Schutzsuchenden	12	<i>„Da ist einer von mir, der versteht mich“</i>	74
Entwicklung der Asylanträge	15		
Zur Soziodemografie der Asylsuchenden		KRIMINALITÄT – MIGRATION UND STRAFTATEN	76
im Jahr 2018	19	Entwicklung der Kriminalität	79
Asylsuchende in Europa	19	Soziodemografie und Bleibeperspektive	
<i>Gastbeitrag von Dr. Peter Frey: Alle mal durchatmen</i>	22	der schutzsuchenden Tatverdächtigen	82
		Entwicklung der fremdenfeindlichen Straftaten	84
STICHWORT ASYL – VERFAHREN, ENTSCHIEDEN,		NATIONALHEILIGTUM MENSCH. MIGRATION UND	
PERSPEKTIVEN	24	DEUTSCHE IDENTITÄT	88
Ablauf des Asylverfahrens und asylrechtliche			
Schutzformen	26	GESELLSCHAFTLICHE TEILHABE – INTEGRATION	
Asylentscheide und Schutzquoten	27	VON GEFLÜCHTETEN	94
Anhängige Verfahren und Bearbeitungsdauer	29	Identifikatorische Integration:	
Arbeitsmarktzugang und Bleibeperspektive	30	Teilhabe und Zugehörigkeit	97
<i>Engagiert und individuell: Malteser Integrationslotsen</i>		<i>Integration braucht kompetente Betreuung:</i>	
<i>unterstützen das Ankommen in der Gesellschaft</i>	33	<i>Integrato</i>	102
Familienzusammenführung	36	Kognitiv-kulturelle Integration: Bildung	
Überstellungen, Rückkehr und Aufenthaltsbeendigung	38	und Sprache	104
<i>Die Möglich-Macher: Malteser Rückkehrberatung in Mainz</i>	42	Soziale Integration: Kontakte und Wohnen	106
		<i>Von der Gemeinschaftsunterkunft zur eigenen</i>	
ARBEITSMARKT – DER EINFLUSS VON MIGRATION	44	<i>Jugendgruppe</i>	112
Die Arbeitsmarktentwicklung	46		
Integrationskurse und arbeitsmarktpolitische		LITERATURVERZEICHNIS	114
Maßnahmen	52	QUELLENVERZEICHNIS	121
<i>Neue Heimat, neue Karriere: Ribal Kousa,</i>		IMPRESSUM	123
<i>Malteser Rettungshelfer</i>	54	NACHWORT	124
<i>Altena: Wie eine Kleinstadt Integration meistert</i>	58	DIE MALTESER IN DEUTSCHLAND	128

Vorwort

Der Malteser Migrationsbericht wurde erstmalig 2017 veröffentlicht mit dem Anspruch, der emotionsgeladenen Stimmungslage im Land zum Thema Migration Fakten entgegenzusetzen. Ist der Bericht diesem Anspruch gerecht geworden? Ganz genau wird man das nie wissen – wie wäre die öffentliche Debatte ohne diesen Bericht verlaufen? Die Diskussion zum Thema Migration läuft in Deutschland nicht mehr so prominent wie noch vor zwei Jahren, ist aber nach wie vor in hohem Grad emotionalisiert. Es gibt bei manchen Beteiligten geradezu ein Interesse an Stimmungen. Erfreulich ist gleichwohl, dass sich stumpfe Stimmungsmache nicht auszahlt. Die im Kapitel zur gesellschaftlichen Teilhabe dargestellten Umfragen zeigen eine große Bereitschaft zur Differenzierung. Die Menschen wollen sachbezogene Lösungen, eine unbegrenzte Öffnung unserer Grenzen wird genauso abgelehnt wie eine hermetische Abriegelung. Daraus ergibt sich ein breites Interesse an Fakten. Das zeigen auch die vielen positiven Reaktionen, die die Malteser 2017 erhalten haben. Die häufigen Zitate aus dem Malteser Migrationsbericht 2017 zeigen zudem, dass er als Referenzquelle für Fakten zur Migration genutzt wurde.

Besonderer Dank gilt dem Team des Walter Eucken Instituts unter der Leitung von Prof. Dr. Dr. h. c. Lars P. Feld. Ohne dieses wäre eine politisch neutrale wissenschaftliche Aufarbeitung der Thematik, so wie sie jetzt vorliegt, nicht möglich gewesen. Das Themen-

feld ist zu den relevanten Aspekten so umfassend, dass es eine sachbezogene Diskussion ermöglicht.

Der jetzt vorliegende Bericht lässt den Schluss zu, dass die Immigration – nicht nur, aber insbesondere auch die von Geflüchteten – für Deutschland bewältigbar ist. Dies gilt insbesondere für die Finanzen. Eine große Herausforderung ist die soziale und kulturelle Integration. Fühlen sich die Zugewanderten als Teil unserer Gesellschaft? Ob dies so ist, hängt in erster Priorität an der Frage, ob sie Arbeit finden. Darüber ergeben sich vielfältige soziale Kontakte. Und das selbst verdiente Brot bestätigt den Zugewanderten ihre eigene Würde. Aber auch die Kontakte im privaten Umfeld sind von wesentlicher Bedeutung. Derzeit fühlen sich die Geflüchteten aus den Jahren 2015/16 noch gut aufgenommen. Ob das so bleiben wird, hängt davon ab, wie die Bleibeperspektive ist und wie die konkrete Annahme durch die deutsche Bevölkerung im Alltag aussieht. Von daher liegt der Fokus im öffentlichen Diskurs zu einseitig auf der Frage des Grenzregimes. Die Fragen der Integration müssen Priorität bekommen. Die positiven Erfahrungen der Malteser mit den Integrationslotsen zeigen dabei Erfolg versprechende Wege.

Einen besonderen Akzent setzt wiederum das Kapitel zu den ethischen Fragen, das von Prof. Dr. Franziskus Heereman mit provozierenden Gedanken zu dem erarbeitet wurde, was



letztlich den Kern unseres Grundgesetzes ausmacht. Das Anliegen des Berichts – Fakten statt Stimmungsmache – trifft Dr. Peter Frey, der Chefredakteur des ZDF, aus der Sicht der öffentlichen Medien mit seinem Beitrag „Alle mal durchatmen“ und dem Dreisprung Herz-Handwerk-Haltung.

Es ist nicht bei trockener wissenschaftlicher Analyse geblieben. Diese wird auch in diesem Bericht angereichert durch Berichte aus der realen Welt im Zusammenleben und Zusammenarbeiten mit Zugewanderten. Sie zeigen, dass Integration eine positive Einstellung erfordert, auf beiden Seiten – Altena bleibt diesbezüglich ein positives Beispiel. Die Integrationslotsen, also ehrenamtliches Engagement, hauptamtlich koordiniert und finanziell gefördert durch die Bundesregierung, sollten aus der punktuellen Förderung zu einem gesetzlich geregelten Modell werden. Ermutigend zu sehen ist ferner, wie Geflüchtete selbst Verantwortung übernehmen und sich ehrenamtlich engagieren.

Das Nachwort des Großkanzlers des Malteserordens, Albrecht Freiherr von Boeselager, macht deutlich, dass wir die Dramen auf den Fluchtwegen nicht ignorieren dürfen. Die Situation, insbesondere im Mittelmeer, ist untragbar. Es müssen für Verfolgte Möglichkeiten geschaffen werden, bereits in den Herkunftsländern beim deutschen Staat Schutz zu suchen. Und wir müssen es ermöglichen, sich bereits in den

Herkunftsländern für Arbeitsplätze in Deutschland zu qualifizieren. Es ist eine Frage kluger Vernunft, diese Auswahl von uns aus aktiv anzugehen.

Gedankt sei den vielen ehren- und hauptamtlichen Helferinnen und Helfern, die sich regelmäßig ohne großes Aufheben um die Annahme und Integration von Schutzsuchenden kümmern. Wenn deren Aufnahme jetzt besser als erwartet verläuft, liegt dies auch an diesem Engagement.

KARL PRINZ ZU LÖWENSTEIN,
Beauftragter für den Malteser
Migrationsbericht

Inhaltlicher Prolog

Misst man Aufmerksamkeit an der Medienberichterstattung, so scheint das Thema Migration mittlerweile in den Hintergrund getreten. Von einer Migrationskrise ist heute kaum mehr die Rede. Die Hysterie der Jahre 2015 und 2016 ist einer gewissen Nüchternheit gewichen. Andere Themen stehen im Vordergrund.

Zwei Ausnahmen bleiben allerdings festzuhalten: Die Seenotrettung im Mittelmeer sowie die Verbindung von Migration und Kriminalität machen regelmäßig Schlagzeilen. Verbrechen, die von Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland begangen werden, lösen weiterhin deutlich mehr Diskussionen aus als vergleichbare Taten Einheimischer. Dies schlägt sich in der Wahrnehmung der Bürger nieder, die nicht selten das staatliche Handeln in den Jahren 2015 und 2016 als Versagen des Staates begreifen. So schwelt die Flüchtlingskrise unter dem Radar der breiten Öffentlichkeit in allen gesellschaftlichen Kreisen weiter und droht, sich zu einer Legitimationskrise der staatlichen Institutionen auszuwachsen. Der darüber entbrannte parteipolitische Streit trägt seinen Teil zum Verdross der Bevölkerung bei.

Vor diesem Hintergrund legen wir gemeinsam mit den Maltesern den zweiten Malteser Migrationsbericht vor. Wie schon vor zwei Jahren geht es uns darum, tatsächlich nüchtern auf die Migrationsthematik zu blicken. Deutschland ist Einwanderungsland. Und dies ist nun

endlich in allen Köpfen und in der Gesetzgebung des Deutschen Bundestages angekommen. Noch immer kommen deutlich mehr Menschen nach Deutschland als im gleichen Zeitraum auswandern. Noch immer verbinden die Menschen in Deutschland Ängste, Befürchtungen, aber auch Hoffnungen mit den Zugewanderten.

Wir versuchen aufzuklären: 1. über die Struktur der Zuwanderung, wer aus welchen Motiven nach Deutschland kommt; 2. über die Rechtslage, welche Ansprüche bestehen, etwa zur Familienzusammenführung, und wozu Deutschland international verpflichtet ist; 3. über die Integration in den Arbeitsmarkt, im Grunde über die erstaunlichen Fortschritte dahingehend; 4. über fiskalische Aspekte der asylbedingten Zuwanderung, die weiterhin beherrschbar erscheinen; 5. über Migration und Kriminalität, die schwierigste Fragestellung aufgrund beschränkter Datenlage; 6. über die gesellschaftliche Teilhabe der Geflüchteten in Deutschland, die jenseits der ökonomischen Themen liegt.

Wir stützen unsere Einschätzung auf einen breiten Datenkranz und auf systematische wissenschaftliche Analysen. Damit lassen sich keineswegs alle Ängste und Sorgen ausräumen. Aber es sollte deutlich werden, dass viele Behauptungen, die über die Flüchtlingsthematik in Deutschland kursieren, keine empirische Grundlage haben, nicht mit Daten belegbar sind.



Integration ist keine leichte Aufgabe. Sie bleibt dauernde Herausforderung, denn weiterhin werden Menschen nach Deutschland einwandern. Die Integration der jüngeren Jahre, nicht zuletzt die Flüchtlingsmigration, ist besser gelungen, als anfangs gedacht. Darauf wird man aufbauen können und müssen. Gleichwohl zeigen sich erhebliche Defizite in der gesellschaftlichen Teilhabe von Geflüchteten in Deutschland. Arbeitsmarktintegration ist eben nicht alles. Für die Integration in den Arbeitsmarkt und in die Gesellschaft zeigt sich aber gleichermaßen, wie bedeutsam der Spracherwerb ist. Über die Sprache, das Ins-Gespräch-Kommen, das Miteinander-Reden gelingt Integration am ehesten. Isolation befördert stattdessen die Probleme, welche die Befürchtungen der Einheimischen nähren.

Den Maltesern danke ich für die erneut gute Zusammenarbeit, nun beim zweiten Migrationsbericht. Herrn Prof. Dr. Franziskus Heereman (Philosophisch-Theologische Hochschule Vallendar) sei für seinen Gastbeitrag gedankt. Vor allem aber bin ich dem Team des Walter Eucken Instituts, Frau Lilith Burgstaller, Frau Franziska Dinter, M.A., Herrn Patrick Hirsch, M.Sc., und Frau Katharina Pfeil, M.A., zu großem Dank verpflichtet.

PROF. DR. DR. H. C. LARS P. FELD,
Direktor des Walter Eucken Instituts

Migrationsentwicklungen – ein aktueller Überblick





Migrationsentwicklungen – ein aktueller Überblick

Prof. Dr. Dr. h. c. Lars P. Feld, Patrick Hirsch, Katharina Pfeil

Im Jahr 2019 bleibt Migration ein zentrales Thema in Deutschland. Im Mittelpunkt stehen nach wie vor die Zuwanderung und Aufnahme von Asylsuchenden aus Kriegs- und Krisengebieten des Nahen und Mittleren Ostens sowie Afrika. Dabei ist Migration – bedingt durch Arbeitssuche, Konflikte oder sonstige politische Entwicklungen – eng mit der deutschen Geschichte verbunden und hat unsere Gesellschaft nachhaltig geprägt. So trugen beispielsweise die sogenannten Gastarbeiter aus Südeuropa maßgeblich zum wirtschaftlichen Erfolg des Landes in den 1950er- und 1960er-Jahren bei. Infolge politischer Krisen, wie in den 1980er-Jahren im Iran und in der Türkei, sowie Kriegen, insbesondere in den 1990er-Jahren im ehemaligen Jugoslawien, flohen viele Menschen nach Deutschland, um Asyl zu beantragen. Mit Einführung der Personenfreizügigkeit in der Europäischen Union (EU) hat die Binnenwanderung, also die Migration zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten, zugenommen. Viele dieser Menschen, die aus unterschiedlichen Gründen nach Deutschland kamen, haben sich dauerhaft hierzulande niedergelassen. Der Beitrag der Migration zur Entwicklung Deutschlands, insbesondere nach dem Zweiten Weltkrieg, wurde ausführlich im ersten Malteser Migrationsbericht 2017 (MM17) dargestellt.¹

Das erste Kapitel des Malteser Migrationsberichts 2019 stellt neben aktuellen Wanderungsdaten die Bevölkerung mit Migrationshintergrund näher dar. Schließlich wird unter Berücksichtigung der politischen Ereignisse der vergangenen Jahre auf Schutzsuchende eingegangen. Dabei liegen die Schwerpunkte auf der demografischen Zusammensetzung und dem europäischen Kontext der Fluchtmigration.

1 Malteser Migrationsbericht 2017.
<https://www.malteser.de/migrationsbericht>.

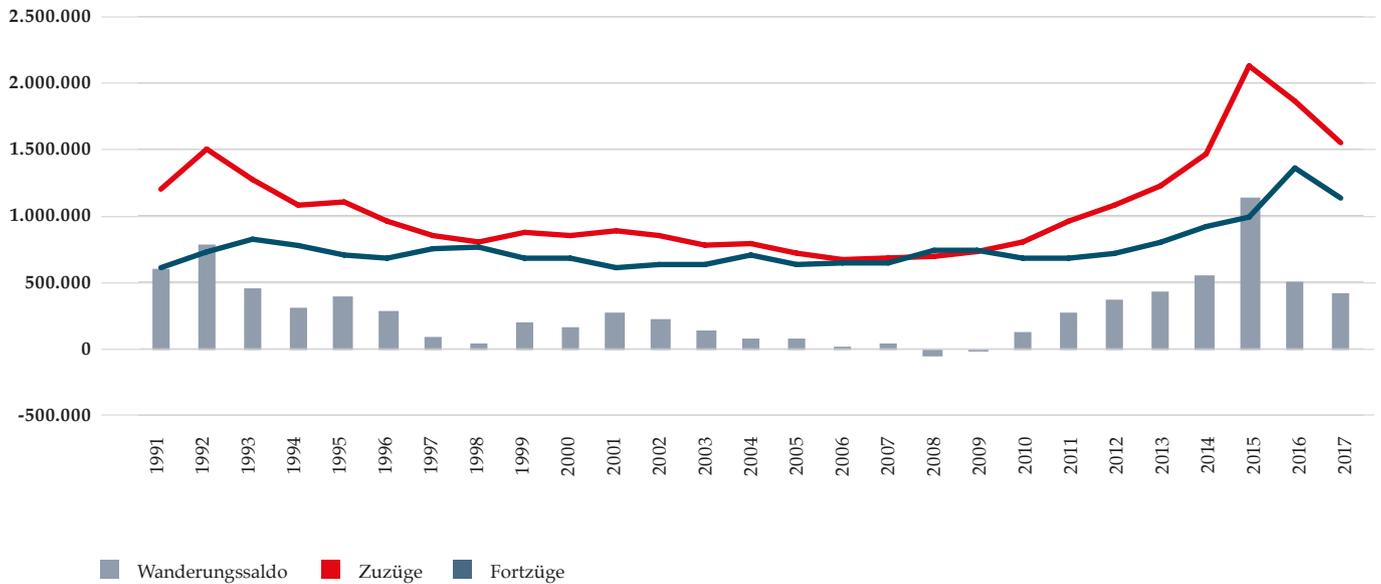
Wanderungen von und nach Deutschland

Im Jahr 2017 sind mit einem Wanderungssaldo von 416.000 Personen erneut mehr Menschen nach Deutschland zugezogen als fortgezogen.² Damit bleibt die Nettozuwanderung, also die Differenz zwischen 1,55 Millionen Zu- und 1,13 Millionen Fortzügen, in Deutschland im achten Jahr in Folge positiv und addiert sich seit dem Jahr 2010 auf 3,8 Millionen Menschen (siehe Abbildung 1). Dass der Zuzug nach Deutschland nicht zu einem noch deutlicheren Bevölkerungswachstum geführt hat, ist der gegenwärtigen demografischen Lage, also der alternden Bevölkerung und dem damit verbundenen Rückgang der ansässigen Bevölkerung geschuldet. Aufgrund der Zuwanderung wuchs die Gesamtbevölkerung seit dem Jahr 2010 um rund eine Million Personen und belief sich Ende 2017 auf 82,8 Millionen Personen. Ohne Zuzüge wäre die Bevölkerung seit 2010 also um 2,8 Millionen gesunken. Insbesondere die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter von 15 bis 65 Jahren würde mittelfristig um 300.000 Personen pro Jahr sinken, was eine Herausforderung für den Arbeitsmarkt und die sozialen Sicherungssysteme darstellen würde.³ Experten rechnen nicht damit, dass der verstärkte Zuzug Asylsuchender den Rückgang und das fallende Arbeitskräftepotenzial auffangen kann. Dem liegen verschiedene Faktoren zugrunde, wie z.B. Sprach- und Berufskennntnisse, auf die in den folgenden Kapiteln näher eingegangen wird. Die zielgerichtete Arbeitsmigration sollte

2 Zu Redaktionsschluss lagen die Zahlen der Wanderungsstatistik des Statistischen Bundesamts für 2018, anders als die zu Asylsuchenden des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge, noch nicht vor.

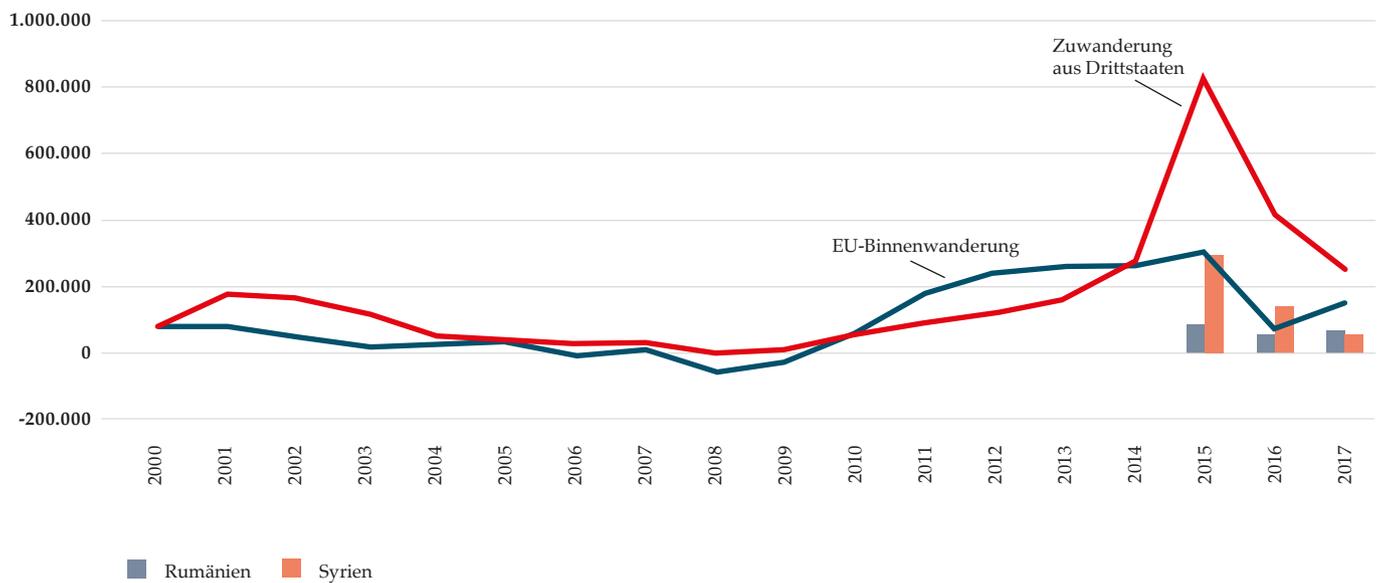
3 Fuchs et al. (2018). IAB-Prognose für 2018/2019: Aufschwung bleibt, verliert aber an Tempo.

Abbildung 1:
Zu- und Fortzüge über die Grenzen Deutschlands



Quelle: Statistisches Bundesamt 2018a.

Abbildung 2:
Wanderungssaldo nach Zuwanderungsgruppen



Anmerkung: Rumänien und Syrien stellten in den Jahren 2015 bis 2017 die Hauptherkunftsländer der jeweiligen Gruppe dar.

Quelle: Statistisches Bundesamt 2018a; eigene Darstellung.

daher getrennt von der Aufnahme Schutzsuchender betrachtet werden.⁴

Die Zuwanderung nach Deutschland lässt sich in zwei Gruppen unterteilen: EU-Binnenwanderung und Zuwanderung aus Drittstaaten. Personen mit EU-Staatsbürgerschaft genießen Freizügigkeit, während Drittstaatenangehörige für die Einreise und den Aufenthalt fast ausnahmslos eine Erlaubnis benötigen.

Seit dem Jahr 2010 macht die EU-Binnenwanderung einen bedeutenden Anteil der stark gestiegenen Zuwanderung aus (siehe Abbildung 2). Neben der EU-Erweiterung war der Zuzug von immer mehr EU-Bürgerinnen und -Bürgern durch die günstige wirtschaftliche Lage Deutschlands, den damit verbundenen hohen Bedarf an Arbeitskräften und die steigende Beliebtheit deutscher Großstädte wie Berlin, München oder Frankfurt bedingt.⁵ Im Jahr 2017 fand mit 156.000 zugewanderten Personen mehr als ein Drittel der Nettozuwanderung durch Personen aus EU-Mitgliedstaaten statt; den größten Teil machten Personen aus osteuropäischen Mitgliedstaaten, hauptsächlich aus Rumänien (+73.000), Polen (+34.000) und Kroatien (+33.000), aus. Im Rahmen der Arbeitnehmerfreizügigkeit innerhalb der EU tragen vor allem sie dazu bei, dass sich die Anzahl der Erwerbstätigen in Deutschland auf einem neuen Höchststand befindet (siehe Kapitel zum Arbeitsmarkt). In den Jahren 2016 und 2017 fiel die Nettozuwanderung aus den EU-Staaten bedeutend geringer aus als noch in den Jahren zuvor. Der steigende Wohlstand und der Aufbau von Arbeitsplätzen in den Herkunftsländern dürften den Wettbewerb um Fachkräfte innerhalb der EU jedoch weiter verschärfen.⁶

Seit dem Jahr 2014 liegt die Nettozuwanderung aus Drittstaaten über der von EU-Bürgerinnen und -Bürgern. Diese Zuwanderung von Personen aus Staaten außerhalb der EU war in den

vergangenen Jahren stark von der asylbedingten Migration geprägt. Während im zuzugsstärksten Jahr 2015 die Nettozuwanderung aus Syrien allein in etwa der Nettozuwanderung aus allen EU-Staaten entsprach, stellte der EU-Mitgliedstaat Rumänien im Jahr 2017 wieder das bedeutendste Herkunftsland dar.

Bevölkerung mit Migrationshintergrund und Soziodemografie der Schutzsuchenden

Infolge der anhaltenden Zuwanderung ist die Bevölkerung mit Migrationshintergrund im Jahr 2017 gewachsen, im Vergleich zum Vorjahr um 3,7 Prozent. Insgesamt hatten damit fast 19,3 Millionen Menschen, also in etwa jede vierte in Deutschland lebende Person, einen Migrationshintergrund (siehe Abbildung 3). Somit besaßen entweder sie selbst oder zumindest ein Elternteil die deutsche Staatsbürgerschaft nicht von Geburt an. Etwas mehr als die Hälfte der Bevölkerung mit Migrationshintergrund besaß die deutsche, die andere Hälfte eine ausländische Staatsangehörigkeit. Weiter überwog die Anzahl der Menschen mit eigener Migrationserfahrung (16,1 Prozent der Gesamtbevölkerung) die Anzahl derer ohne eigene Migrationserfahrung (7,4 Prozent).

In den vergangenen Jahren ist insbesondere die Anzahl junger Menschen unter 35 Jahren mit Migrationshintergrund anteilig an der Gesamtbevölkerung sowohl über direkte Zuwanderung als auch als Nachkommen von Zugewanderten stark gestiegen, im Fünfjahresvergleich von 22,2 Prozent auf 32,5 Prozent im Jahr 2017.

Unter der Bevölkerung mit ausländischer Staatsbürgerschaft lebten zum Jahresende 2017 1,7 Millionen Schutzsuchende in Deutschland (2,1 Prozent der Gesamtbevölkerung). Schutzsuchende sind Personen, die sich unter Berufung auf humanitäre Gründe in Deutschland aufhalten. Dies umfasst Personen mit einem anerkannten Asylantrag sowie jene, die sich zum Stichtag vom 31. Dezember im laufenden Asylverfahren befinden oder die sich mit einem abgelehnten

4 SVR Wirtschaft (2018). Jahresgutachten 2018/19.

5 Das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg hat beispielsweise berechnet, dass das Bevölkerungswachstum Berlins im Jahr 2017 fast ausschließlich auf die zugezogene ausländische Bevölkerung zurückgeht.

6 SVR Wirtschaft (2018). Jahresgutachten 2018/19.

3,8 Mio

BETRUG DIE NETTOZUWANDERUNG VON 2010 BIS 2017.

73.000

ZUZÜGE WURDEN AUS DEM EU-STAAT RUMÄNIEN VERZEICHNET – ERNEUT DAS HAUPTHERKUNFTSLAND IM JAHR 2017.

3,7 %

BETRUG DER ANSTIEG DER BEVÖLKERUNG MIT MIGRATIONSHINTERGRUND IM JAHR 2017.

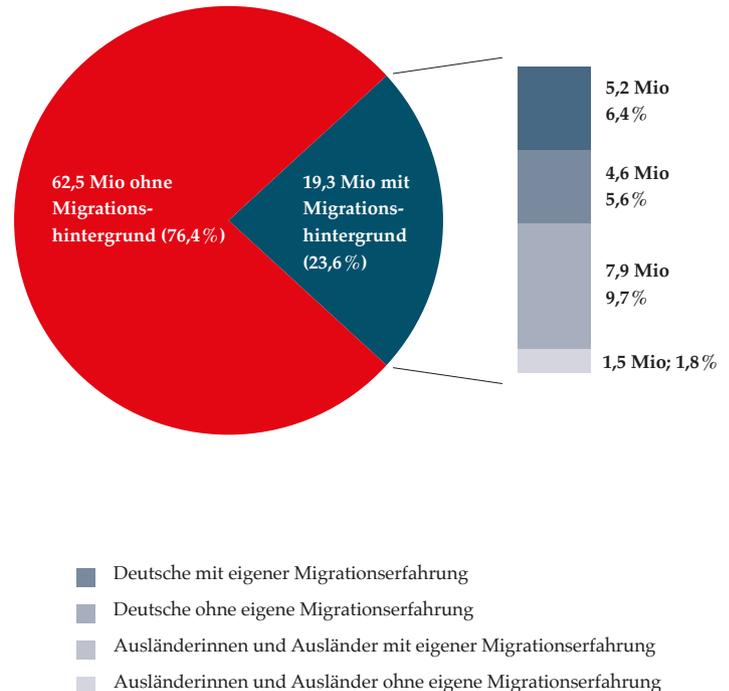
32,5 %

DER DEUTSCHEN BEVÖLKERUNG UNTER 35 JAHREN HABEN EINEN MIGRATIONSHINTERGRUND. DIE BEVÖLKERUNG MIT MIGRATIONSHINTERGRUND IST BESONDERS JUNG.

19,3 Mio

MENSCHEN IN DEUTSCHLAND HABEN EINEN MIGRATIONSHINTERGRUND. DAVON STAMMEN 2,8 MILLIONEN (14 %) AUS DER TÜRKEI, 2,1 MILLIONEN (11 %) AUS POLEN, 1,4 MILLIONEN (7 %) AUS RUSSLAND, 1,2 MILLIONEN (6 %) AUS KASACHSTAN UND 0,9 MILLIONEN (4 %) AUS RUMÄNIEN.

Abbildung 3:
Bevölkerung mit und ohne Migrationshintergrund im Jahr 2017



Anmerkung: Eine Person hat einen Migrationshintergrund, wenn entweder sie selbst oder zumindest ein Elternteil die deutsche Staatsbürgerschaft nicht von Geburt an besitzt. Eine eigene Migrationserfahrung hat eine Person dann, wenn sie im Ausland geboren und nach Deutschland zugewandert ist. Die Gesamtbevölkerung nach Mikrozensus weicht mit 81,7 Millionen leicht von anderen Statistiken ab.

Quelle: Statistisches Bundesamt 2018b.

Asylantrag in Deutschland aufhalten (siehe Kapitel zum Asylverfahren). Mehr als die Hälfte von ihnen wurde erstmals in den zuzugsstarken Jahren 2015/16 in Deutschland registriert.⁷

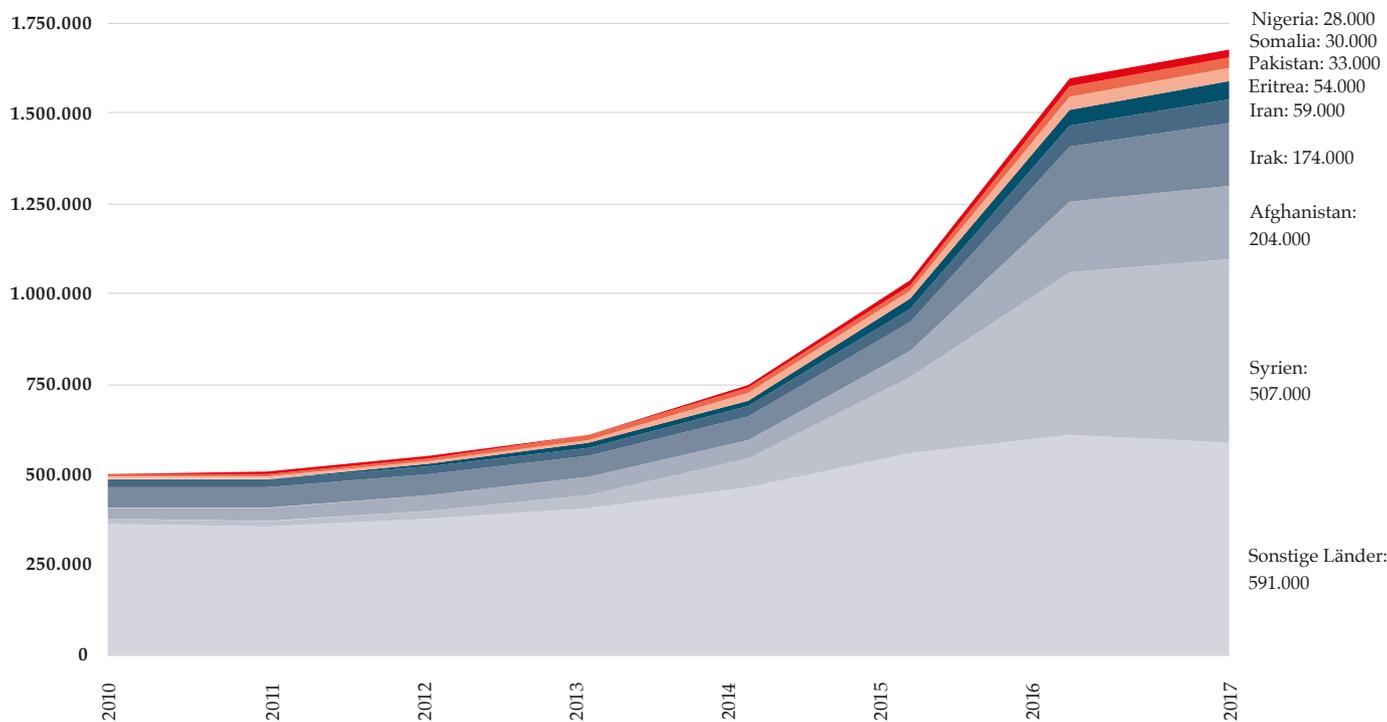
Wenngleich weniger stark als im Jahr davor, nahm die Anzahl der in Deutschland lebenden Schutzsuchenden im Jahresverlauf 2017 doch insgesamt um 83.000 oder gut 5 Prozent erneut zu. Die Anzahl der Personen aus den Asyl8-Staaten stieg dabei mit einem Plus von rund 100.000 auf 1,1 Millionen Personen (+10,0 Prozent) ebenfalls deutlich an (siehe Abbildung 4). Zu den Asyl8-Staaten zählen die nichteuropäischen Asylherkunftsstaaten Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Nigeria, Pakistan, Somalia und Syrien.

7 Statistisches Bundesamt (2018d). Zahl der registrierten Schutzsuchenden im Jahr 2017 um 5% gegenüber Vorjahr gestiegen.

Zum Jahreswechsel 2017/18 stammten zwei von drei Schutzsuchenden aus diesen Staaten. Die Gesamtanzahl der in Deutschland lebenden Schutzsuchenden aus allen anderen Ländern ist im Jahr 2017 hingegen um rund 17.000 Personen (-2,7 Prozent) zurückgegangen. Diese Entwicklung ist insbesondere durch den Rückgang um 24.500 Schutzsuchende (-14,3 Prozent) aus den Westbalkanstaaten bedingt. Unter den im Bericht verwendeten Begriff der Westbalkanstaaten fallen die Länder Albanien, Bosnien und Herzegowina, Montenegro, Nordmazedonien, Kosovo und Serbien. Allein die Anzahl Schutzsuchender mit albanischer Nationalität ging um rund 8.200 zurück (-32,6 Prozent).

Soziodemografisch unterscheidet sich die Gruppe der Schutzsuchenden deutlich von der ansässigen Bevölkerung. Abbildung 5 stellt die Alters- und Geschlechtsstruktur der Schutzsuchenden

Abbildung 4:
Entwicklung der Schutzsuchenden in Deutschland



Anmerkung: Die Anzahl der Personen aus den Asyl8-Staaten werden einzeln ausgewiesen, Stichtag: 31. Dezember 2017.

Quelle: Statistisches Bundesamt 2018c; eigene Darstellung.

der ausländischen Bevölkerung und der Gesamtbevölkerung gegenüber. Es zeigt sich deutlich, dass die Schutzsuchenden mit rund 64 Prozent mehrheitlich männlich und im Schnitt deutlich jünger waren. Der Altersmedian, also das Lebensalter, das die Bevölkerung so teilt, dass genau eine Hälfte der Bevölkerung älter und die andere jünger ist, lag für die Schutzsuchenden bei rund 28 Jahren und für die Gesamtbevölkerung bei 48 Jahren. Infolge der starken Zuwanderung war das Durchschnittsalter der Gesamtbevölkerung im Jahr 2015 zum ersten Mal seit der Wiedervereinigung wieder gesunken.⁸

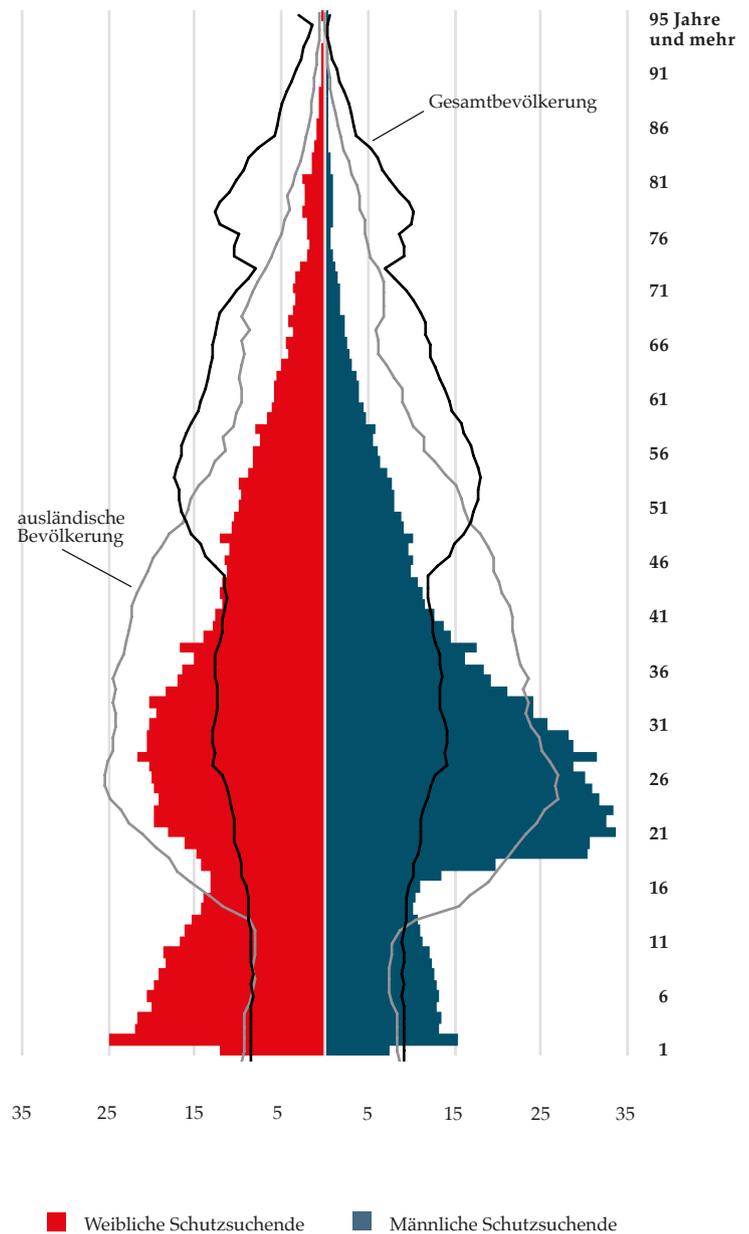
Entwicklung der Asylanträge

Gemäß dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) stellten im Jahr 2018 insgesamt 162.000 Personen einen Erstantrag auf Asyl, was verglichen zum Vorjahr 2017 einem Rückgang von rund 18 Prozent und im Vergleich zum Jahr 2016 einem Rückgang von 72 Prozent entspricht (siehe Abbildung 6). Die außergewöhnlich hohe Antragszahl im Jahr 2016 ging dabei auf die Asylsuchenden zurück, die bereits im Jahr 2015 nach Deutschland gekommen waren. Durch Kapazitätsengpässe der zuständigen Behörden konnten viele von ihnen erst Monate später einen Asylantrag stellen (siehe MM17). Seit dem Jahr 2017 liegt die Anzahl der gestellten Asylanträge wieder ungefähr auf dem Niveau des Jahres 2014. Hierbei sorgten unter anderem veränderte Rahmenbedingungen der deutschen und europäischen Asylpolitik für die deutlich rückläufigen Zuzüge.⁹ Zu diesen Maßnahmen zählten beispielsweise die Ausweisung weiterer sicherer Herkunftsstaaten auf nationaler Ebene (siehe Kasten zu den sicheren Herkunftsstaaten), Grenzsicherungen entlang der sogenannten Balkanroute oder Abkommen der EU mit Drittstaaten wie der Türkei und Libyen.

⁸ Durchschnittsalter der Bevölkerung. Webseite des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung. <https://www.bib.bund.de/Permalink.html?id=10208850>, abgerufen am 4. Juni 2019.

⁹ SVR Migration (2019a). Fakten zur Asylpolitik.

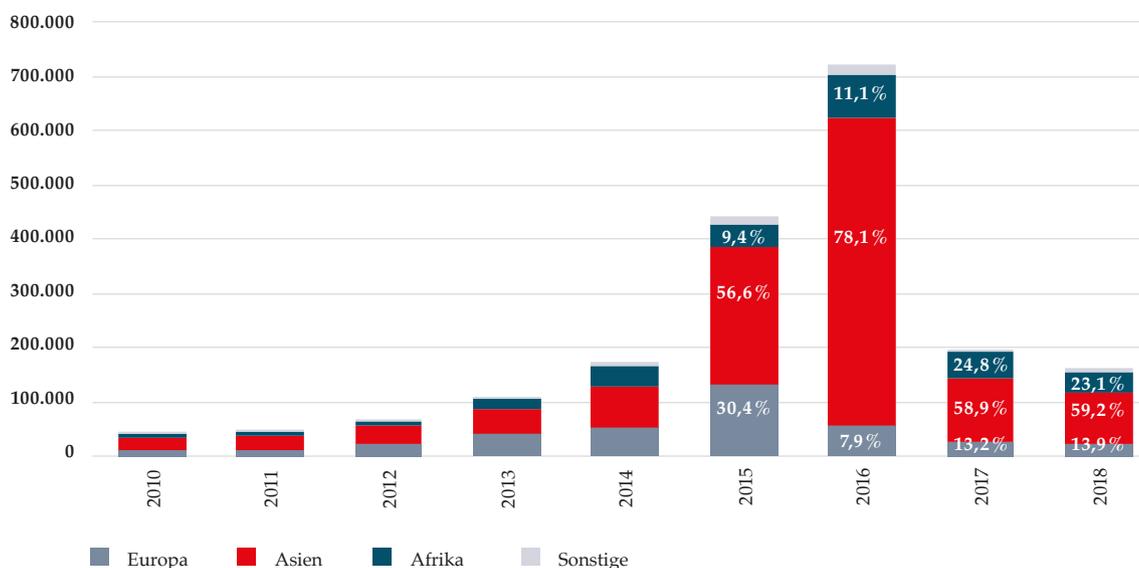
Abbildung 5:
Altersstruktur der Schutzsuchenden in Deutschland im Jahr 2017



Anmerkung: Zur besseren Vergleichbarkeit bezieht sich die Anzahl der Personen jeder Gruppe auf jeweils 1.000 Personen. Die Anzahl Schutzsuchender bezieht sich auf den Stichtag 31. Dezember 2017.

Quellen: Statistisches Bundesamt 2018c; Statistisches Bundesamt 2018b; eigene Berechnungen; eigene Darstellung.

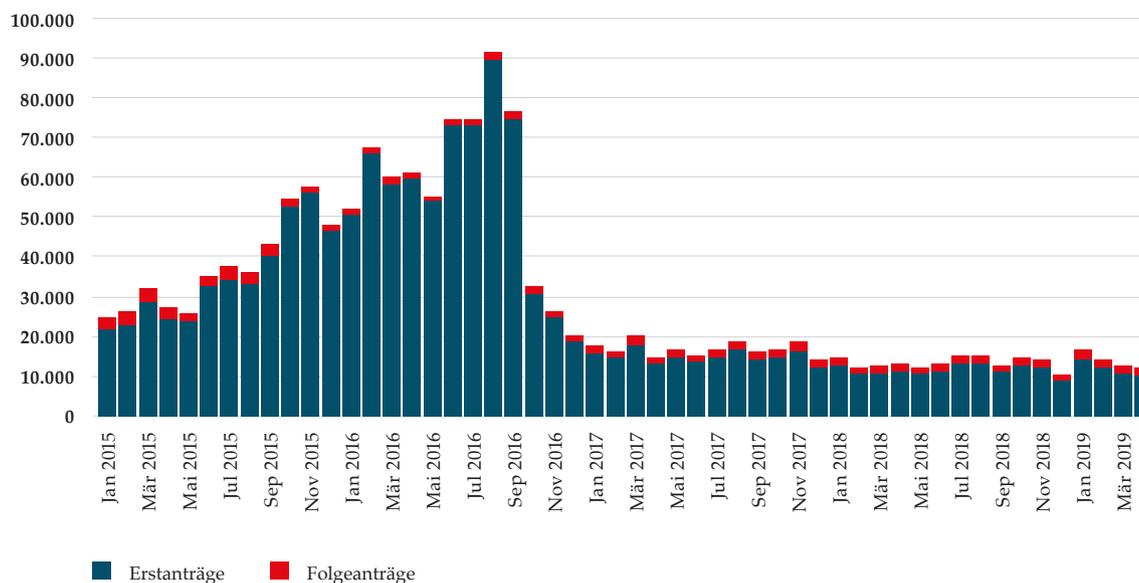
Abbildung 6:
Anzahl der Erstanträge auf Asyl nach Kontinenten



Anmerkung: Die Kategorie „Sonstige“ beinhaltet Asylanträge von Personen aus anderen Kontinenten sowie von Personen, deren Staatsbürgerschaft unbekannt ist.

Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2019a.

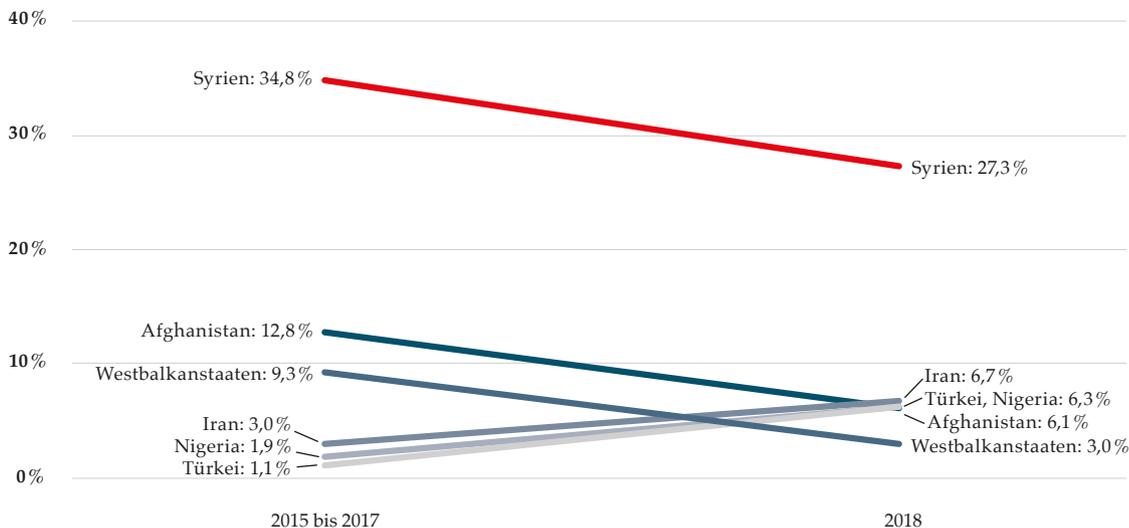
Abbildung 7:
Monatliche Asylantragszahlen von Januar 2015 bis April 2019



Anmerkung: Ein sogenannter Folgeantrag ergibt sich durch die erneute Antragstellung eines Asylsuchenden nach Rücknahme oder Ablehnung eines früheren Asylantrages.

Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2019a.

Abbildung 8:
Erstanträge auf Asyl nach Hauptherkunftsländern in den Jahren 2015 bis 2017 und 2018 (anteilig an allen Anträgen)



Quellen: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2019a; Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2019b; eigene Berechnungen; eigene Darstellung.

Seit Ende des Jahres 2016 verbleibt die Anzahl der Asylersanträge auf einem vergleichsweise geringen Niveau von monatlich unter 20.000 Anträgen (siehe Abbildung 7). Im Jahr 2018 wurden durchschnittlich 11.600 Erstanträge pro Monat gestellt. Im Jahr 2019 wurden bis einschließlich April ca. 48.000 Asylersanträge gestellt. Verglichen zum Vorjahreszeitraum haben sie damit wieder leicht, nämlich um rund 2.500 Anträge, zugenommen (+5,5 Prozent).

Mit 96.000 Erstanträgen stellten Asylsuchende aus asiatischen Herkunftsländern – darunter fallen unter anderem auch die Asyl8-Staaten Syrien, Afghanistan, Irak, Iran und Pakistan im Nahen und Mittleren Osten – im Jahr 2018 mit 59,2 Prozent die meisten Anträge (siehe Abbildung 6). Personen aus afrikanischen Herkunftsländern, unter anderem Nigeria, Somalia und Eritrea, machten im Jahr 2018 23,1 Prozent aller Antragstellenden aus. Diese Gruppe ist im Vergleich zu den zuzugsstarken Jahren 2015/16, als

sie jeweils rund 10 Prozent aller Asylsuchenden ausmachte, relativ am stärksten gewachsen. Absolut ist die Anzahl der Asylersanträge von Personen aus afrikanischen Herkunftsstaaten jedoch ebenfalls rückläufig und betrug im Gesamtjahr 2018 37.000 Anträge im Vergleich zu 49.000 in 2017 und 80.000 in 2016. Die absolute Anzahl der Asylansträge aus dem geografischen Europa, hauptsächlich aus den Westbalkanstaaten, geht seit dem Jahr 2015 stetig zurück. Im Jahr 2018 waren es noch rund 23.000 Anträge oder, gemessen an allen Anträgen, 13,9 Prozent.

Anträge aus den Asyl8-Staaten machten im Jahr 2018 rund 64 Prozent (104.300 Anträge) aller Erstanträge auf Asyl aus; in den Jahren 2015 bis 2017 entsprachen sie noch knapp 70 Prozent. Der größte Teil der Asylsuchenden kam nach

RUND
162.000
PERSONEN STELLTEN INSGESAM
IM JAHR 2018 EINEN ERSTANTRAG
AUF ASYL.

RUND **64 %**

DER ERSTANTRÄGE AUF ASYL WURDEN VON PERSONEN AUS DEN ASYL8-STAATEN GESTELLT.

RUND **1,7 Mio**

SCHUTZSUCHENDE LEBTEN ZUM ENDE DES JAHRES 2017 IN DEUTSCHLAND. DAVON SIND 1,3 MILLIONEN ERST SEIT DEM JAHR 2010 NACH DEUTSCHLAND GEKOMMEN.

Sichere Herkunftsstaaten

Sichere Herkunftsstaaten werden per Gesetz auf Bundesebene festgelegt und sollen der Beschleunigung des Asylverfahrens dienen. Dabei orientiert sich der Gesetzgeber an der allgemeinen politischen Lage in dem entsprechenden Land. Als Kriterien gelten, dass generell keine staatliche Verfolgung in dem Staat zu befürchten ist und dass der Staat grundsätzlich vor nicht staatlicher Verfolgung schützen kann. Für Personen aus sicheren Herkunftsstaaten ist ein Asylverfahren in Deutschland weiter möglich. Es wird dann jedoch von der sogenannten Regelvermutung, dass keine Verfolgungsgefahr vorliegt, ausgegangen. Entsprechend gilt ein Asylantrag aus einem sicheren Herkunftsstaat als unbegründet, wenn keine Beweise für eine Verfolgung vorgelegt werden. Im Oktober 2015 erweiterte das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz unter anderem die Anzahl sicherer Herkunftsstaaten um die Westbalkanstaaten. Zuvor galten bereits Ghana und Senegal sowie die sicheren Drittstaaten, bestehend aus den EU-Mitgliedstaaten, Norwegen und der Schweiz, als sicher. Im Januar 2019 stufte der Bundestag zusätzlich Algerien, Georgien, Marokko und Tunesien als sicher ein. Die Zustimmung des Bundesrates steht zu diesem Zeitpunkt allerdings noch aus; bereits im März 2017 war ein solcher Vorstoß dort gescheitert.¹⁰

¹⁰ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Sichere Herkunftsstaaten. <http://www.bamf.de/DE/Fluechtlingsschutz/Sonderverfahren/Sichere-Herkunftsstaaten/sichere-herkunftsstaaten-node.html>, abgerufen am 4. Juni 2019.

wie vor aus Syrien. Im Jahr 2018 machten Erstanträge von Personen aus Syrien 27,3 Prozent (44.200) aller Anträge aus, wohingegen in den Vorjahren noch mehr als ein Drittel aller Asylsuchenden aus Syrien kamen (siehe Abbildung 8). 10,1 Prozent (16.300) der Asylantragstellenden kamen aus dem Irak und 6,7 Prozent (10.900) aus dem Iran. Anträge aus Afghanistan lagen mit 6,1 Prozent (9.900) deutlich unter dem Niveau der Vorjahre. Unter den Asylanträgen von Personen aus Afrika hat vor allem der Anteil nigerianischer Asylsuchender von 1,9 Prozent auf 6,3 Prozent (10.200) deutlich zugenommen. Hervorzuheben ist die Entwicklung der Asylantragszahlen aus der Türkei. Nach dem Putschversuch im Sommer 2016 sind die Erstantragszahlen türkischer Staatsangehöriger deutlich gestiegen und machten im Jahr 2018 ebenfalls 6,3 Prozent aus (10.200). Eine gegenläufige Entwicklung haben die Antragszahlen von Personen der Westbalkanstaaten genommen. Diese gingen von 9,3 Prozent in den Jahren 2015 bis 2017 auf 3,0 Prozent (4.800) zurück. Hierbei dürfte ein direkter Zusammenhang mit der Ausweisung sicherer Herkunftsländer, der Schließung der Balkanroute, einer sehr geringen Schutzquote dieser Länder und dem neu geschlossenen Arbeitsmigrationsabkommen bestehen (siehe Kapitel zum Arbeitsmarkt).¹¹

¹¹ Bither und Ziebarth (2018). Legale Zugangswege schaffen, um irreguläre Migration zu verringern? Was wir von der Westbalkan-Regelung lernen können.

Zur Soziodemografie der Asylsuchenden im Jahr 2018

Die Aufnahme von Zuwanderinnen und Zuwanderern, insbesondere von Asylsuchenden, stellt Deutschland vor eine Reihe von Herausforderungen. Dazu zählen vor allem die Integration in den Arbeitsmarkt und in Schulen sowie die Bereitstellung von Sozialleistungen. Von besonderer Bedeutung und Interesse ist daher die demografische und sozioökonomische Zusammensetzung der Asylsuchenden. Die bei der Antragstellung im Jahr 2018 erhobenen Daten zeigen, dass sie – ähnlich der schutzsuchenden Bevölkerung im Jahr 2017 – mit 56,7 Prozent mehrheitlich männlich waren (siehe Abbildung 9). Im Vergleich zu den Vorjahren ist der Anteil an männlichen Antragstellern von noch knapp 70 Prozent im Jahr 2015 jedoch stetig zurückgegangen.

Im Vergleich zur Altersstruktur der Gesamtbevölkerung waren Personen, die im Jahr 2018 einen Asylantrag in Deutschland stellten, erneut deutlich jünger (siehe Abbildung 10). Mehr als 80 Prozent der Asylantragstellenden waren jünger als 35 Jahre. Davon waren 30.000 oder 18 Prozent zum Zeitpunkt der Antragstellung im schul-

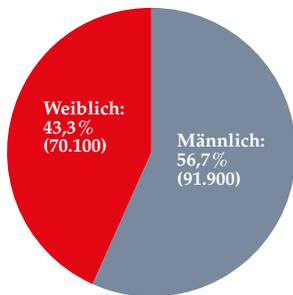
pflichtigen Alter von 6 bis 17 Jahren. Die Anzahl der Personen im erwerbsfähigen Alter belief sich auf rund 90.000 Personen, was mehr als 50 Prozent der Asylantragstellenden ausmachte. Dagegen war kaum ein Prozent der Personen, die 2018 einen Asylantrag stellten, 65 Jahre oder älter.

Asylsuchende in Europa

Im europäischen Vergleich werden in Deutschland monatlich nach wie vor die meisten Asylanträge gestellt; inklusive der Folgeanträge beliefen sie sich im Jahr 2018 auf knapp 185.000.¹² Es folgten Frankreich mit etwa 120.000 und Griechenland mit rund 54.000 Anträgen. Gemessen an der Bevölkerung lag Deutschland hinter Zypern, Griechenland, Malta und Luxemburg an fünfter Stelle (siehe Abbildung 11). Während in den Jahren 2015/2016 in Deutschland in Summe rund 15 Asylanträge je 1.000 Einwohner verzeichnet wurden, kamen in den Jahren 2017/18

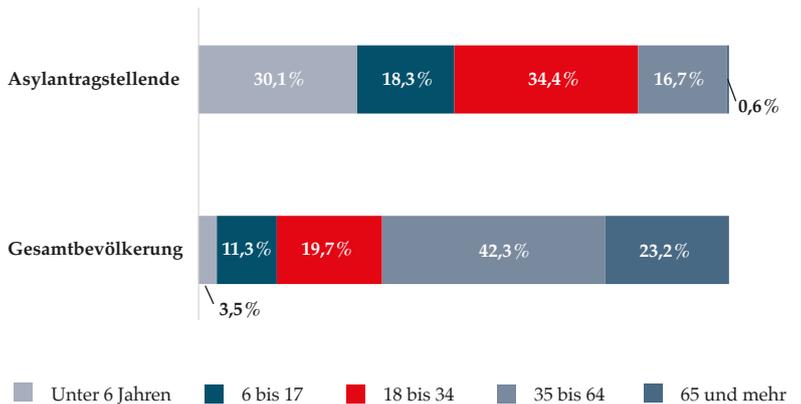
12 Da verschiedene Länder keine Differenzierung zwischen Erst- und Folgeanträgen ausweisen, wird in diesem Abschnitt die Gesamtzahl der Asylanträge betrachtet.

Abbildung 9:
Asylantragstellende (Erstanträge) im Jahr 2018 nach Geschlecht



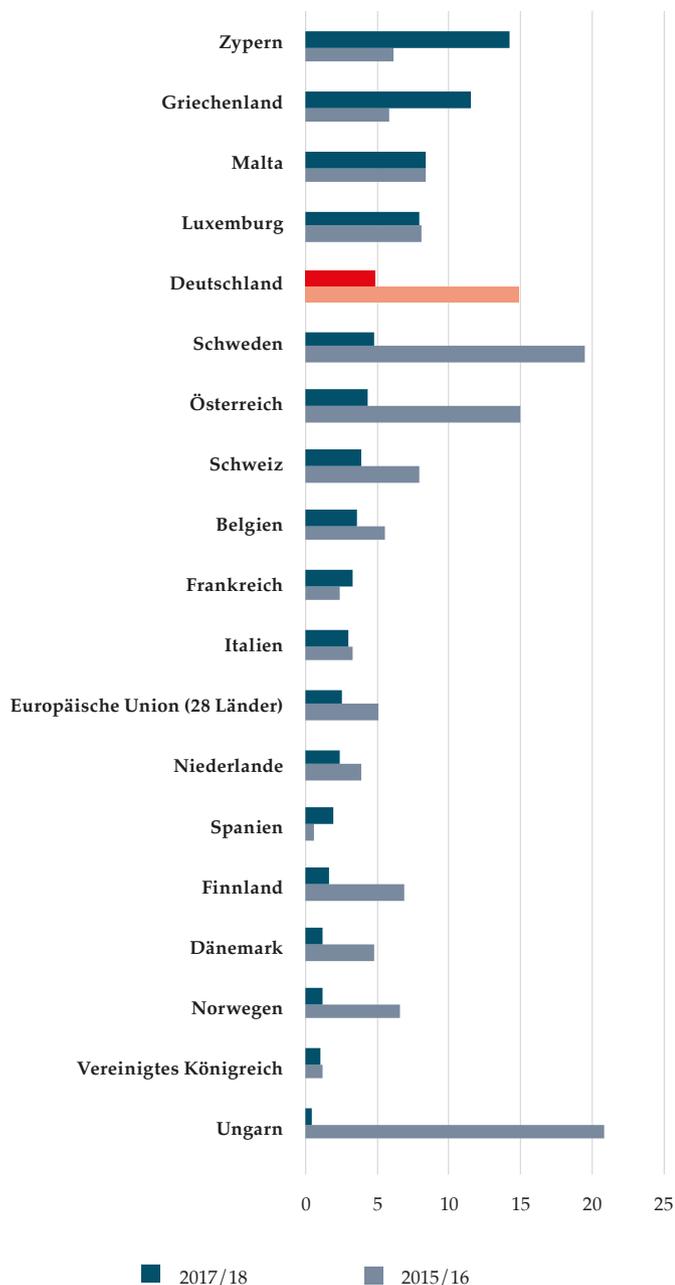
Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2019b.

Abbildung 10:
Erstasylantragstellende im Jahr 2018 nach Altersgruppen im Vergleich zur Gesamtbevölkerung



Quellen: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2019b und Statistisches Bundesamt 2018b; eigene Berechnungen; eigene Darstellung.

Abbildung 11:
Gestellte Asylanträge je 1.000 Einwohner im europäischen Vergleich



Anmerkung: Es handelt sich um eine Auswahl europäischer Staaten. Die Asylantragszahlen schließen Erst- und Folgeanträge mit ein. Die Balken beziehen sich jeweils auf die aggregierten Antragszahlen in den Jahren 2015/16 und 2017/18.

Quellen: Eurostat 2019; eigene Berechnungen; eigene Darstellung.

noch umgerechnet knapp 5 Asylanträge auf 1.000 Einwohner. Im europäischen Vergleich werden damit hierzulande nach wie vor überdurchschnittlich viele Asylanträge in Relation zur Bevölkerung gestellt.

Da die Auffassungen über die Aufnahme von Asylsuchenden und eine Verantwortungsteilung zwischen den EU-Mitgliedstaaten sehr verschieden ausfallen, tritt man bezüglich einer tiefergehenden gemeinsamen Asylpolitik allerdings weiter auf der Stelle.¹³ Einer Verständigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner – die Ankunfts-zahlen Asylsuchender in Europa zu senken – folgten vereinzelte Maßnahmen. Darauf zielt auch der nationale Masterplan Migration des Bundesinnenministeriums aus dem Juli 2018 ab, der unter anderem einen verbesserten Schutz der Außengrenzen und die Verminderung von Fluchtursachen vorsieht. Auf internationaler Ebene wurde in Marokko der Globale Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration verabschiedet und im Dezember 2018 von 164 Staaten ratifiziert. Im Zentrum steht die Stärkung der multilateralen Zusammenarbeit in Flucht- und Asylfragen. Dazu sollen weltweite Standards gelten, die unter anderem die Einhaltung der Menschenrechte garantieren. Rechtlich bindend ist der sogenannte UN-Migrationspakt für die Unterzeichnerstaaten allerdings nicht. Sie behalten weiter die Souveränität in Migrationsfragen.

Daten der europäischen Grenzschutzagentur Frontex zufolge haben sich neben dem Rückgang der Ankunfts-zahlen die Fluchtrouten der Geflüchteten verlagert (siehe Abbildung 12). So ist die registrierte Anzahl von Grenzübertritten zwischen Marokko und Spanien in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen und hat sich im Jahr 2018 im Vergleich zum Vorjahr auf über 57.000 verdoppelt. Der Weg über das westliche Mittelmeer nach Spanien war damit die meist frequentierte Route nach Europa. Dabei bieten die beiden Enklaven Ceuta und Melilla zusätzliche Ziele auf dem afrikanischen Kontinent. Die Fre-

¹³ Europäischer Rat. Zeitleiste – Reaktion auf den Migrationsdruck. <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/migratory-pressures/history-migratory-pressures/>, abgerufen am 4. Juni 2019.

quentierung der anderen Routen ging im Vergleich zum Jahr 2015 hingegen deutlich zurück, darunter die Route über das östliche Mittelmeer, aus der Türkei nach Griechenland. Dies steht im Zusammenhang mit dem Abkommen zwischen der EU und der Türkei, das gegen Geldhilfen und ein Umsiedlungsprogramm unter anderem illegale Grenzübertritte erschweren und den Geflüchteten in der Türkei eine Perspektive bieten soll.¹⁴ Das Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen UNHCR gibt an, dass sich Ende April 2019 rund vier Millionen Menschen auf der Flucht in der Türkei aufhielten, wovon alleine mehr als 3,6 Millionen Personen aus Syrien kamen. Damit nahm das Land die meisten Geflüch-

teten weltweit auf. Diese lebten dort jedoch weiterhin unter prekären Verhältnissen, so der EU-Rechnungshof, der die Verwendung der Mittel nachvollzieht.¹⁵ Zudem sorgten Grenzschließungen, die Errichtung von Zäunen und die temporäre Einführung von Binnengrenzkontrollen im Schengen-Raum für einen Rückgang entlang der westlichen Balkanroute. Durch eine Zusammenarbeit mit der libyschen Küstenwache ging die Anzahl der Geflüchteten über das zentrale Mittelmeer zurück.¹⁶

15 Europäischer Rechnungshof (2018). Die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei: Unterstützung zwar hilfreich, doch eine optimale Mittelverwendung ist nur mit Verbesserungen zu erreichen.

16 Valenta et al. (2019). European Asylum Policies and the Stranded Asylum Seekers in Southeastern Europe.

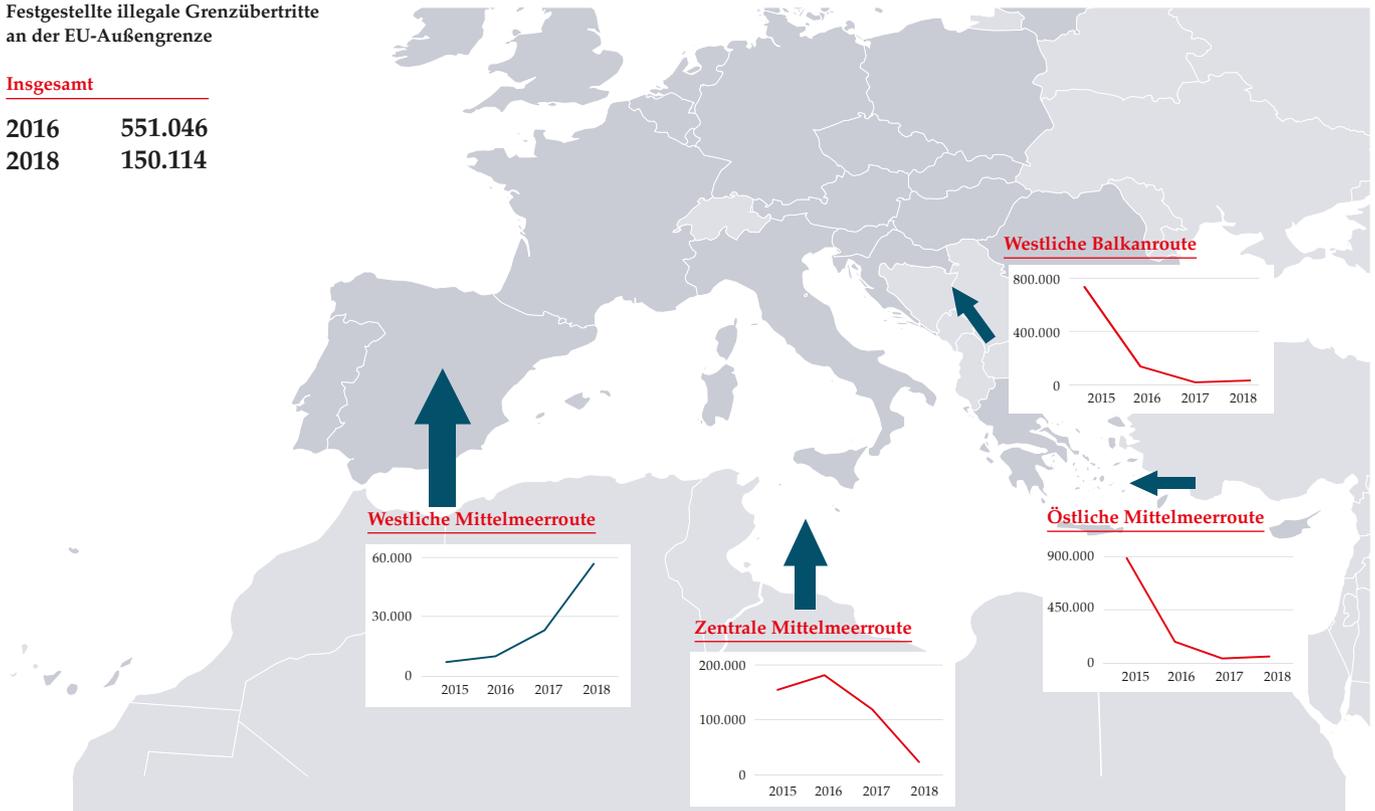
14 SVR Migration (2017a). Jahresgutachten 2017.

Abbildung 12:
Entwicklung der Fluchtrouten nach Europa in den Jahren 2015 bis 2018

Festgestellte illegale Grenzübertritte an der EU-Außengrenze

Insgesamt

2016	551.046
2018	150.114



Anmerkung: Die Erfassung illegaler Grenzübertritte an den Außengrenzen Europas zeigt Fluchtrouten, die Menschen nach Europa wählen.

Quelle: Frontex 2019a; eigene Darstellung.

Alle mal durchatmen

Mit Herz, Handwerk und Haltung gegen die Erregungs-Kultur

Von Dr. Peter Frey, ZDF-Chefredakteur

Aus der einstigen Informations-Flut ist ein Tsunami geworden. Persönliche Social-Media-Profile wurden zu Influencer-Accounts, unbeachtete Blogs zu mächtigen Lautsprechern. Nachrichten gibt es überall und jeder hat eine Plattform, um sich über die Inhalte öffentlich zu echauffieren. Die permanente Erregung bestimmt viel zu oft den Diskurs. Das hat Folgen – für jeden Einzelnen, für das gesellschaftliche Miteinander und für die Rolle der Medien. Wem kann man noch vertrauen? Was ist wahr, was erfunden? Was macht wer mit meinen Daten? In einer aufgewühlten Zeit, in der Emotionen allzu oft die Fakten verdrängen, müssen wir alle wieder lernen, mal durchzuatmen. Der Journalismus sollte sich mehr denn je auf seine Ur-Tugenden besinnen.

Herz ...

Wir Journalisten müssen die Hand aufs Herz legen und uns selbstkritisch betrachten. Es gibt nicht nur Gefahren, die durch ökonomischen Druck entstehen, durch zu viel Schnelligkeit oder harten Wettbewerb. Es gibt zunehmend auch eine Art Populismus im Journalismus. In den letzten Monaten zeigt sich, dass auch Medien politische Strömungen anfeuern. Sie vertreten eine eigene politische Agenda, spitzen in einer Art und Weise zu, die der Sache nicht immer gerecht wird, sei es aus eigener Überzeugung, sei es um Klicks, Likes und Auflagen zu steigern. Ich meine: Gerade in diesen Zeiten müssen wir kritisch und distanziert bleiben und sollten nicht eine ohnehin aufgewühlte gesellschaftliche Situation durch Zuspitzung noch schwieriger machen. Das ist gefährlich für den Journalismus.

Die öffentlich-rechtlichen Sender stehen nicht zuletzt in der Kritik der AfD. Diese Partei sehnt das Ende des öffentlich-rechtlichen Rundfunks herbei – und zwar deshalb, weil wir unabhängig sind und uns Kritik erlauben. Wir dürfen uns davon nicht einschüchtern lassen und müssen dem selbstbewusst, mit Kompetenz und auch mit einem Stück Demut begegnen.

Handwerk ...

Die Qualitätsmedien müssen ihren Job machen: kritisch, aufklärerisch und unverzagt. Dabei ist es wichtig, dass Journalisten ihre Arbeitsweisen und redaktionelle Entscheidungsmechanismen erklären und erläutern. Außerdem müssen Journalisten Fehler zugeben und öffentlich nachvollziehbar richtig stellen. Das ZDF hat dafür auf heute.de nach dem Vorbild der „New York Times“ die Rubrik „Korrekturen“ eingerichtet. Auf dieser Seite weisen wir auf Fehler in unserer Berichterstattung hin und korrigieren sie. In Sachen Transparenz gehen wir noch weiter: In den Nachrichten, Dokumentationen und Magazin-Sendungen des ZDF kommen im Laufe eines Jahres eine Vielzahl von Expertinnen und Experten zu den unterschiedlichsten Themen zu Wort. Mit einer Experten-Liste, die ebenfalls auf heute.de zu finden ist, haben wir nun ein Mittel, um den Zuschauerinnen und Zuschauern mehr Informationen zu den jeweiligen Expertinnen und Experten zu bieten.

Deutschland hat gerade im Vergleich zu den USA mit ihrer extremen Polarisierung der Presse, die wiederum zu einer Polarisierung der Gesellschaft führt, eine äußerst vielfältige, regional differenzierte und spätestens seit der Flüchtlingskrise auch politisch wieder deutlich heterogene Presse- und Rundfunklandschaft.

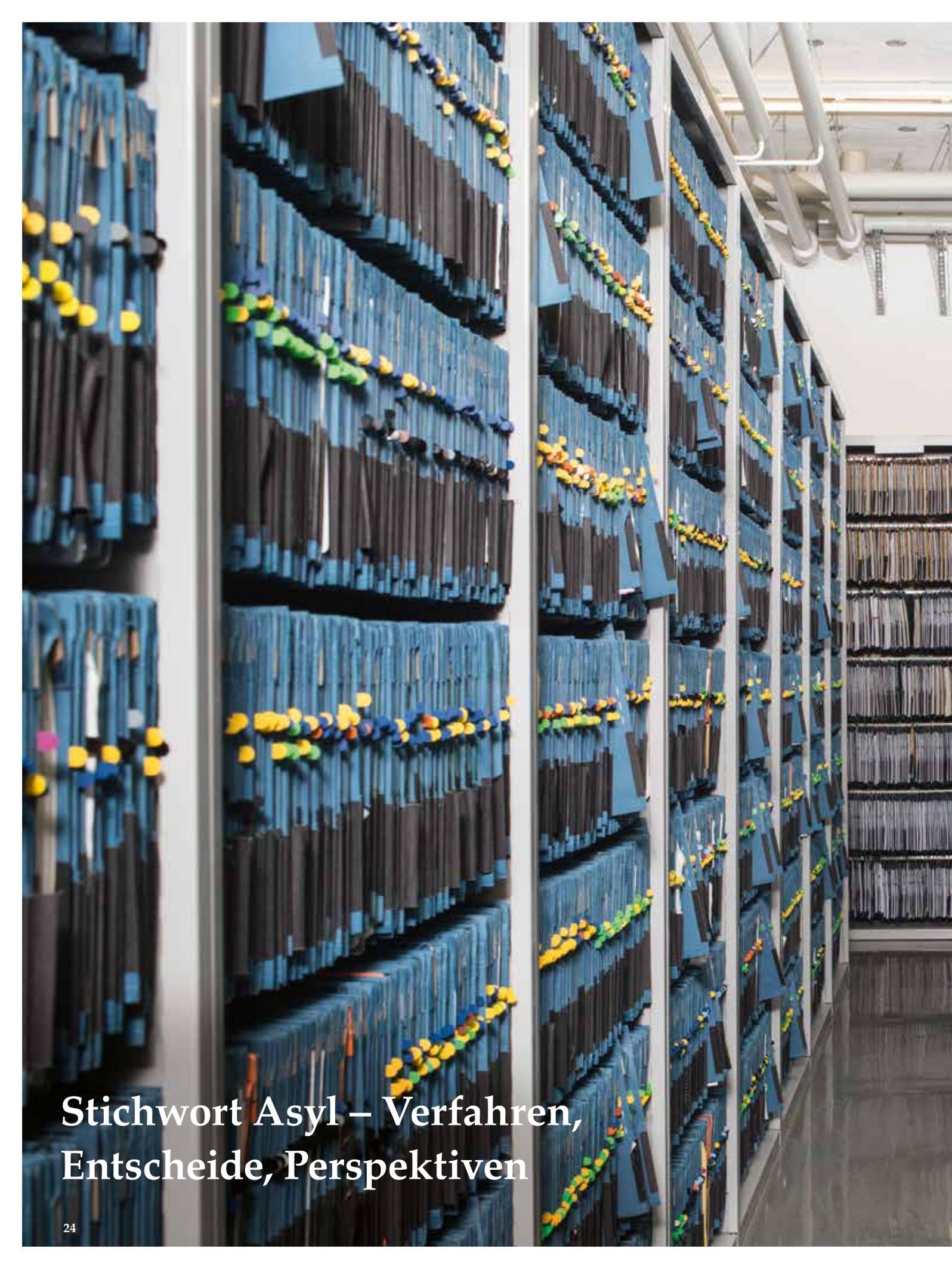


Wir müssen sie nutzen und mit unseren recherchierten Fakten und fundierten Hintergründen ein Gegengewicht bilden zu Falschmeldungen, Gerüchten und Hass-Botschaften – sowohl im Fernsehen als auch online und in den sozialen Netzwerken. Wir priorisieren unsere eigenen, sicheren ZDF-Plattformen, aber wir dürfen die Meinungsbildung in den sozialen Netzwerken nicht den Populisten überlassen. Auch dort müssen wir Haltung zeigen und immer wieder faktenbasierte Hintergründe in die Debatte geben. Die Zuschauerinnen und Zuschauer wissen das zu schätzen.

Haltung ...

Gerade in Zeiten des Populismus wird das „Rausgehen“ und „Zuhören“ immer wichtiger. Die Berichterstattung über die Befindlichkeiten und Vielfalt der Lebensgefühle der Menschen in den verschiedenen Milieus müssen wir weiter vertiefen. Gleichwohl muss aber auch klar sein: Verstehen ist etwas anderes als Verständnis haben. Verständnis signalisiert Empathie und die muss auch Grenzen haben. Wir müssen kein Verständnis aufbringen für Morddrohungen, Anschläge auf Flüchtlingsheime oder militante Bedrohungen von politischem Spitzenpersonal oder Journalisten selbst. Es muss eine Grenze des Verständnisses geben – wo Gewalt hoffähig

wird und ein Systemwechsel statt Reformen gefordert werden. Hier heißt es: diesen Extremismus auch klar als solchen zu benennen. Ich bin davon überzeugt: Die Zeiten für professionellen, wahrhaftigen Journalismus waren nie besser. Er wird mehr gebraucht denn je in den letzten Jahrzehnten.



Stichwort Asyl – Verfahren, Entscheide, Perspektiven



Stichwort Asyl – Verfahren, Entscheide, Perspektiven

Prof. Dr. Dr. h. c. Lars P. Feld, Patrick Hirsch, Katharina Pfeil

Wenngleich sie nur eine von unterschiedlichen Zuwanderungsformen ist, stand in den letzten Jahren die Fluchtmigration stark im Fokus. Dabei wird der Begriff Flüchtling häufig als Synonym für geflüchtete Menschen allgemein gebraucht. Es gibt jedoch unterschiedliche Zuwanderungsgruppen und asylrechtliche Schutzformen in Deutschland, bei denen Flüchtlinge nur eine Untergruppe bilden. Um der Entscheidung über den konkreten Status im Asylverfahren sprachlich nicht vorzugreifen, nutzt dieser Bericht die Begriffe Asylsuchende, Schutzsuchende oder Geflüchtete.

Das folgende Kapitel widmet sich dem Asylverfahren und stellt die verschiedenen asylrechtlichen Schutzformen dar. Dabei geht es näher auf die Asylentscheide, die Bearbeitungszeit der Asylanträge und den Arbeitsmarktzugang je nach Status und Herkunftsland ein. Ferner werden Familienzusammenführung und Überstellungen, Rückkehr und Aufenthaltsbeendigung beleuchtet.

Ablauf des Asylverfahrens und asylrechtliche Schutzformen

In Deutschland ankommende Asylsuchende müssen sich an der Grenze oder unmittelbar nach der Ankunft im Inland bei staatlichen Stellen melden und registrieren. Sie erhalten einen temporären Ankunftsnachweis und werden über den Königsteiner Schlüssel auf die Bundesländer verteilt. In den Erstaufnahmeeinrichtungen werden sie versorgt und untergebracht. Die Einrichtung informiert die zuständige Stelle des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Dort wird der Asylantrag persönlich gestellt und den Antragstellenden wird die Aufenthaltsgestattung bescheinigt, die ausweist, dass sie einen Asyl-

antrag gestellt haben. Aus dem Ausland können keine Anträge auf Asyl gestellt werden. Vor der Bearbeitung des Antrags wird überprüft, ob ein anderer EU-Mitgliedstaat für das Asylverfahren verantwortlich ist (Dublin-Verfahren). Falls Deutschland der zuständige Staat ist, wird über den Asylantrag auf Basis einer persönlichen Anhörung und mit einer Prüfung der Belege über die Fluchtgründe entschieden. Je nach Ausgang des Asylverfahrens erhalten Asylsuchende das Aufenthalts- und Bleiberecht oder werden ausreisepflichtig. Es gibt vier Schutzformen (Asylberechtigung, Flüchtlingsschutz, Subsidiärer Schutz, Abschiebungsverbot), die bei einem positiven Asylverfahren zuerkannt werden können.

Im deutschen Asylrecht greifen unterschiedliche Regelungsebenen ineinander. Die verschiedenen Formen des asylrechtlichen Schutzes haben ihre Rechtsgrundlagen im nationalen Verfassungsrecht, im Völkerrecht und im Recht der Europäischen Union. Es lässt sich zwischen dem internationalen und dem nationalen asylrechtlichen Schutz unterscheiden. Zum internationalen Schutz gehören Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention sowie subsidiär Schutzberechtigte.¹⁷ Beide Formen wurden in das deutsche Asylgesetz integriert. Der nationale Schutz umfasst den verfassungsrechtlichen Schutz der Asylberechtigten nach Grundgesetz sowie den Abschiebungsschutz im Aufenthaltsgesetz. Entscheidend für die Anerkennung einer Schutzform sind die Gründe, warum Asylsuchende nicht in die Heimat zurückkehren können.¹⁸

¹⁷ Im Folgenden werden ausschließlich Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention als Flüchtlinge bezeichnet.

¹⁸ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2016). Ablauf des deutschen Asylverfahrens. Ein Überblick über die einzelnen Verfahrensschritte und rechtlichen Grundlagen.

Menschen, die politisch verfolgt werden und deren Menschenrechte im Herkunftsland aufgrund der Rasse (der Begriff „Rasse“ wird hier in Anlehnung an den Vertragstext der Genfer Flüchtlingskonvention verwendet), Nationalität, der politischen Überzeugung, Zugehörigkeit zu einer Religion oder bestimmten sozialen Gruppe gravierend verletzt wurden, erhalten nach dem Grundgesetz den Status eines *Asylberechtigten*. Bedingung dafür ist, dass es keine alternative Fluchtmöglichkeit im Herkunftsland und keinen anderen Schutz vor Verfolgung gibt. Darüber hinaus muss die Verletzung der Menschenrechte durch staatliche oder quasistaatliche Institutionen verübt worden sein. Notsituationen bei Naturkatastrophen, Bürgerkriegen, Armut oder Perspektivlosigkeit fallen nicht darunter.

Der Unterschied zwischen anerkannten *Flüchtlingen nach der Genfer Flüchtlingskonvention* und *Asylberechtigten* nach dem Grundgesetz ist nur gering. Der Flüchtlingsstatus nach der Genfer Flüchtlingskonvention schließt zusätzlich die Verfolgung durch nichtstaatliche Akteure ein, während das Grundgesetz Schutz vor Verfolgung durch den Staat im Heimatland bietet.

Subsidiär schutzberechtigt sind Personen, wenn ihnen weder der Flüchtlingsstatus noch die Asylberechtigung zuerkannt werden können, im Herkunftsland jedoch ernsthafter Schaden wie Todesstrafe, Folter oder eine Bedrohung des Lebens durch willkürliche Gewalt droht.

Ein *Abschiebungsverbot* wird erteilt, wenn die drei genannten Schutzformen nicht greifen, aber die Abschiebung zu einer erheblichen und konkreten Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit (z.B. bei Gesundheitsgefahren) oder zur Verletzung der Europäischen Menschenrechtskonvention führt. Ist eine Person körperlich nicht in der Lage zu reisen oder besitzt sie keinen gültigen Pass, fällt dies nicht unter ein Abschiebungsverbot. In diesen Fällen wird untersucht, ob die Ausreisepflicht ausgesetzt und die Person geduldet wird.

Während die Aufenthaltserlaubnis für Asylberechtigte und Flüchtlinge für drei Jahre gilt, erhalten subsidiär Geschützte und Personen mit einem

Abschiebungsverbot eine Aufenthaltserlaubnis von einem Jahr mit der Möglichkeit zur Verlängerung, falls sich die Lage im Heimatland nicht verbessert. Nach dem Auslaufen des Schutzstatus kann eine Niederlassungserlaubnis beantragt werden. Voraussetzung dafür sind ausreichende Deutschkenntnisse und der Nachweis der eigenen Sicherung des Lebensunterhalts.

Tabelle 1 zeigt die verschiedenen Schutzformen im deutschen Asylrecht. Grundsätzlich ausgeschlossen sind Personen, die Kriegsverbrechen begangen haben, den Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwidergehandelt haben, eine Gefahr für die Sicherheit in Deutschland darstellen oder die wegen besonders schwerer Vergehen zu Freiheitsstrafen verurteilt wurden.

Asylentscheide und Schutzquoten

Von Januar 2015 bis April 2019 haben etwas mehr als 940.000 Asylsuchende in Deutschland einen Schutzstatus erhalten. Insgesamt wurden im Jahr 2018 knapp 217.000 Entscheidungen über Asylanträge getroffen; im Jahr 2017 waren es noch 603.000. Im Vergleich zwischen 2017 und 2018 ist die Zahl der Entscheidungen somit um etwa 64 Prozent gesunken.

Ab dem Sommer 2016 ging die Anzahl der gestellten Asylanträge stark zurück (siehe Abbildung 13). Zeitverzögert führte dies im zweiten Halbjahr 2017 dazu, dass die Entscheidungszahlen deutlich abfielen. Der Rückgang der Entscheidungen im Jahr 2017 dürfte zusätzlich durch den vorübergehenden Entscheidungsstopp für die Asylanträge von afghanischen Asylsuchenden verstärkt worden sein. Der Grund für den Entscheidungsstopp Mitte des Jahres 2017 waren mehrere Anschläge in Afghanistan, die eine Neubewertung unter Berücksichtigung der Sicherheitslage erforderlich machten.¹⁹

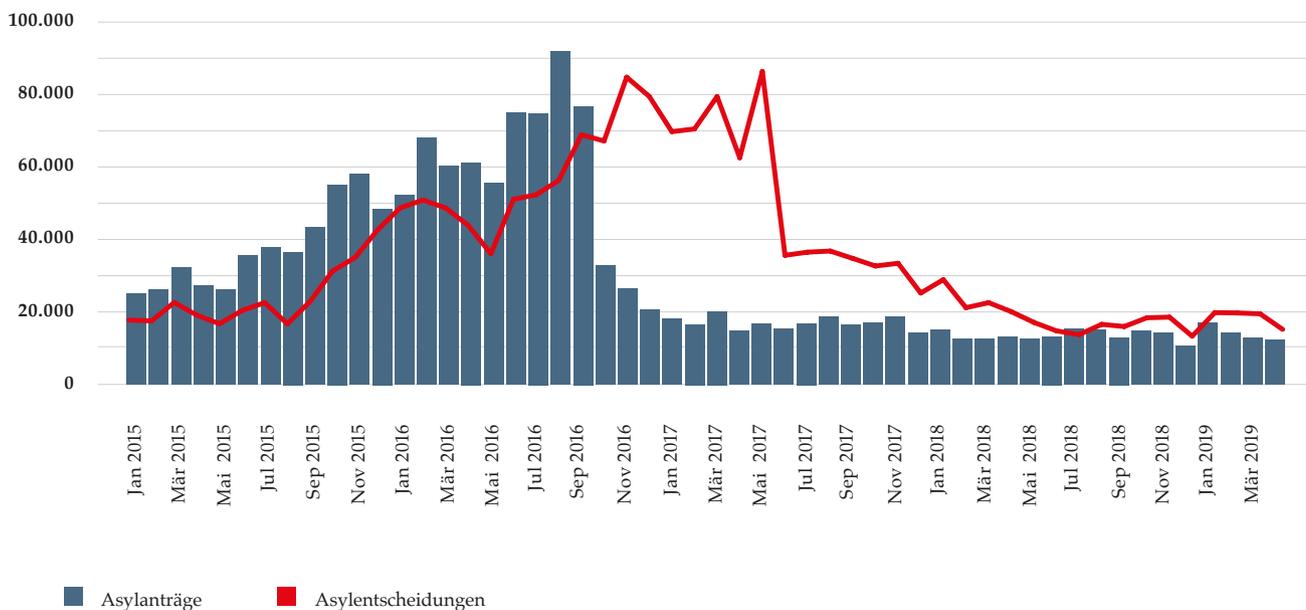
¹⁹ Entscheidung über Asylanträge von Afghanen ausgesetzt, in: Zeit Online vom 1. Juli 2017. <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2017-07/bamf-afghanistan-abschiebung-entscheidung-bundesregierung>, abgerufen am 28. Juni 2019.

Tabelle 1:
Schutzformen im deutschen Asylrecht

	Voraussetzungen	Aufenthaltslaubnis (in Jahren)	Arbeitsmarktzugang	Familiennachzug
Asylberechtigter Art. 16a Abs. 1 GG	Bei Nachweis, dass bei der Rückkehr in das Heimatland schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen durch staatliche Akteure zu befürchten sind	3	✓	✓
Flüchtling § 3 Abs. 1 AsylG nach Genfer Flüchtlingskonvention	Bei begründeter Furcht vor Verfolgung durch staatliche oder nichtstaatliche Akteure (etwa wegen ethnischer Zugehörigkeit, Religion, politischer Überzeugung)	3	✓	✓
Subsidiärer Schutz § 4 Abs. 1 AsylG	Bei Nachweis von drohendem ernsthaften Schaden im Herkunftsland (z.B. Todesstrafe oder Folter)	1	✓	Besondere Voraussetzungen
Abschiebungsverbot § 60 Abs. 5 und 7 AufenthG	Falls die Rückführung zu konkreter Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit oder zur Verletzung der Europäischen Menschenrechtskonvention führt	1	Mit Genehmigung	✗

Quelle: Darstellung in Anlehnung an Reese und Vogt 2015.

Abbildung 13:
Entwicklung der Asylanträge und Asylentscheidungen (Erst- und Folgeanträge)
von Januar 2015 bis April 2019



Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2019a.

Die Gesamtschutzquote beschreibt den Anteil der anerkannten Asylanträge für die vier Schutzformen bezüglich aller Herkunftsländer. Diese betrug in den Monaten Januar bis April 2019 37,2 Prozent. Im Jahr 2018 lag sie bei 35,0 Prozent (ca. 76.000 positive Entscheidungen), was im Vergleich zum Jahr 2017 einen Rückgang um 8,4 Prozentpunkte bedeutete. In der Gesamtschutzquote sind Fälle enthalten, in denen das BAMF keine inhaltliche Prüfung des Asylantrags vornimmt. Bei Antragsrücknahme oder wenn ein anderer EU-Mitgliedstaat für das Asylverfahren zuständig ist (Dublin-Verfahren), erfolgt eine formelle Entscheidung, sodass das BAMF diesen Fall nicht weiterbearbeitet. Werden diese formellen Entscheidungen nicht berücksichtigt, ergibt sich eine bereinigte Schutzquote von 71,4 Prozent, 53,0 Prozent und 50,2 Prozent für die Jahre 2016, 2017 bzw. 2018 sowie 54,4 Prozent für die Monate Januar bis April 2019.

Die Zuerkennung des Flüchtlingsstatus war mit 17,8 Prozent im Jahr 2018 die am häufigsten gewährte Schutzform, gefolgt von subsidiärem Schutz mit 11,6 Prozent (siehe Abbildung 14). Auf Abschiebungsverbote (4,4 Prozent) und auf Asylberechtigung im Sinne des Grundgesetzes (1,3 Prozent) gingen nur wenige Fälle zurück. Formelle Entscheidungen ohne inhaltliche Prüfung des Antrags wurden in 30,2 Prozent der Fälle getroffen. 34,8 Prozent der Anträge erhielten im Jahr 2018 eine Ablehnung.

Die höchsten Schutzquoten haben Asylsuchende aus Syrien und Eritrea (siehe Abbildung 15). Mit einer Gesamtschutzquote von 83,5 Prozent und 72,1 Prozent sowie bereinigten Schutzquoten von 99,8 Prozent und 94,1 Prozent erhielten fast alle syrischen und eritreischen Asylsuchenden im Jahr 2018 einen Schutzstatus. Die meisten Asylsuchenden aus Syrien erhielten subsidiären Schutz (41,3 Prozent) oder den Flüchtlingsstatus (40,3 Prozent). Bei Personen aus Eritrea verhielt es sich ähnlich: Subsidiärer Schutz wurde ihnen in 38,6 Prozent der Entscheidungen und der Flüchtlingsstatus in 27,8 Prozent der Entscheidungen zuerkannt. Abschiebungsverbote werden am häufigsten bei Asylsuchenden aus Afghanistan festgestellt (21,8 Prozent).

Nach dem Putschversuch in der Türkei im Jahr 2016 stieg die Schutzquote für türkische Asylsuchende deutlich an, obwohl ein Großteil der Asylanträge (rund 55 Prozent im Jahr 2017, 47,5 Prozent im Jahr 2018) abgelehnt wurde. Im Jahr 2016 betrug die Gesamtschutzquote rund 8 Prozent, im Jahr 2017 rund 28 Prozent und im Jahr 2018 43,3 Prozent. Im Jahr 2018 erhielten 7,9 Prozent der türkischen Asylsuchenden eine Asylberechtigung gemäß Grundgesetz und 34,4 Prozent Flüchtlingsschutz.

35,0 %

**BETRUG DIE GESAMTSCHUTZ-
QUOTE IM JAHR 2018.**

Anhängige Verfahren und Bearbeitungsdauer

Da die Behörden in den Jahren 2017 bis 2019 über bedeutend mehr Asylanträge entschieden haben, als gestellt wurden, waren im April 2019 nur noch ca. 53.000 Verfahren anhängig. Ende 2018 waren es ca. 58.000, Ende 2017 ca. 68.000 und Ende 2016 noch rund 434.000 anhängige Verfahren.²⁰ Im Jahr 2016 lag die Dauer der Antragsbearbeitung bei durchschnittlich sieben Monaten und stieg im Jahr 2017 weiter an. Durch Personalaufstockungen und Verfahrensänderungen im BAMF konnten die durchschnittlichen Bearbeitungszeiten von etwa elf Monaten im Jahr 2017 auf ca. sechs Monate im dritten Quartal 2018 reduziert werden. Bei Asylsuchenden aus Nigeria dauerte die behördliche Bearbeitung im Jahr 2017 über 14 Monate. Somalia, Pakistan und Afghanistan lagen bei über zehn Monaten. Während im dritten Quartal 2018 die Anträge von Personen aus Pakistan rund neun und Somalia acht Monate Bearbeitungsdauer benötigten, waren es nur noch 7,5 Monate für Asylsuchende aus Afghanistan und knapp sieben Monate für Nigeria. Hinzu

²⁰ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019c). Aktuelle Zahlen. Ausgabe April 2019.; Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019d). Asylgeschäftsbericht für den Monat Dezember 2018.; Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017a). Asylgeschäftsstatistik für den Monat Dezember 2016.

kommt eine Wartezeit vom ersten Asylgesuch bis zur formellen Antragstellung, die im Jahr 2016 durchschnittlich sechs Monate, im Jahr 2017 vier Monate und im dritten Quartal 2018 3,8 Monate betrug.²¹ Die rasche Klarheit über den Ausgang der Asylverfahren mindert die Ungewissheit für die Asylantragstellenden, bietet höhere Rechtssicherheit und fördert die Integration der Geflüchteten in die Gesellschaft.²²

Arbeitsmarktzugang und Bleibeperspektive

Asylsuchende, die aus Herkunftsländern mit einer Gesamtschutzquote von über 50 Prozent kommen, werden vom BAMF als Personen mit guter Bleibeperspektive kategorisiert. Diese halbjährlich festgelegten Länder sind im Jahr 2019 Eritrea, Irak, Iran, Syrien und Somalia.

Asylsuchende mit guter Bleibeperspektive haben in den ersten drei Monaten nach ihrer Ankunft in Deutschland eine Residenzpflicht. Das bedeutet, dass sie sich nur in einem festgelegten Gebiet aufhalten dürfen. Nach Ablauf der drei Monate können sie sich im gesamten Bundesgebiet aufhalten und mit Erlaubnis der zuständigen Ausländerbehörde und der örtlichen Arbeitsagentur eine Beschäftigung ausüben. Im August 2016 wurde der Arbeitsmarktzugang in 133 von 156 Agenturbezirken erleichtert: So werden zwar nach wie vor die Beschäftigungsbedingungen überprüft, also ob Asylsuchende zu ungünstigeren Bedingungen als inländische Bewerberinnen und Bewerber beschäftigt werden. Die Vorrangprüfung, also ob bevorrechtigte Bewerberinnen und Bewerber (Deutsche, EU-Bürgerinnen und -Bürger, Personen mit Niederlassungs- oder Aufenthalts-erlaubnis) für die Beschäftigung zur Verfügung

21 Drucksachen des Deutschen Bundestags 19/7552 vom 6. Februar 2019, 19/1631 vom 13. April 2018 und 18/11262 vom 21. Februar 2017.

22 SVR Migration (2018a). Viele Fragen, zu viele Antworten? Die Transparenz des Asyl- und Aufnahmesystems für Flüchtlinge.

stehen, entfällt aber für die Dauer von drei Jahren.²³

Asylsuchende mit geringer Bleibeperspektive sind verpflichtet, bis zur Entscheidung über ihren Asylantrag in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen. In dieser Zeit dürfen sie das Gebiet nicht oder nur vorübergehend und mit Erlaubnis verlassen sowie keine Beschäftigung ausüben.²⁴ Dies betrifft unter anderem Personen aus sicheren Herkunftsländern wie etwa Albanien, Kosovo und Montenegro (siehe Kapitel zu Migrationsentwicklungen).

Mit einem positiven Asylantrag erhalten anerkannte Asylberechtigte, Flüchtlinge nach Genfer Flüchtlingskonvention und subsidiär Geschützte uneingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt. Bei Personen mit einem Abschiebungsverbot entscheidet die Ausländerbehörde im Einzelfall, ob die Ausübung einer Beschäftigung genehmigt wird.²⁵

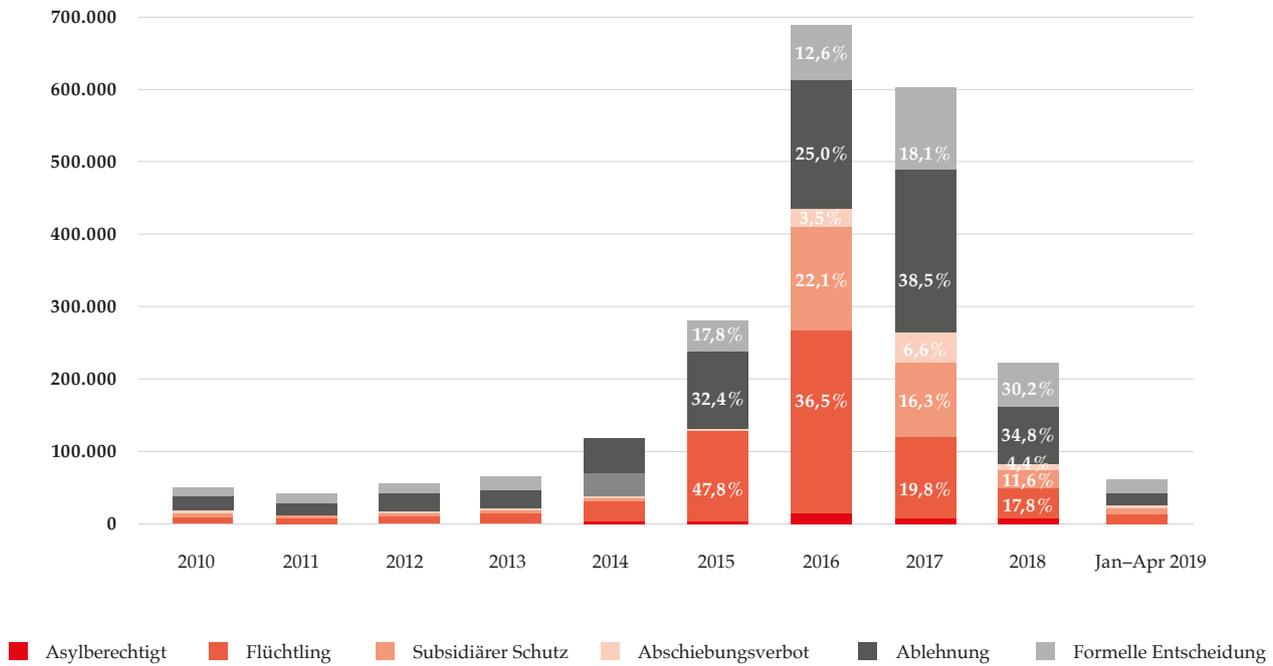
Der Begriff der guten Bleibeperspektive ist juristisch nicht eindeutig definiert, was Raum für Interpretation und Rechtsunsicherheit eröffnet. Ein tatsächlich dauerhafter Aufenthalt lässt sich anhand der Bleibeperspektive schwer vorhersagen. Keine gute Bleibeperspektive zu haben, bedeutet nicht, Deutschland schnell wieder verlassen zu müssen. Ebenso hat eine Schutzquote von über 50 Prozent nicht automatisch die Anerkennung des Asylantrags zur Folge. Es ist schwierig, der Heterogenität von Fluchtgründen und Ausreisehindernissen mit einer pauschalen Zuweisung der Bleibeperspektive, die an die Schutzquote gekoppelt ist, gerecht zu werden. Das Konstrukt der Bleibeperspektive beeinflusst dennoch den Zugang

23 Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2016). Erleichterter Arbeitsmarktzugang für Flüchtlinge.

24 Persönliche Asylantragstellung. Webseite des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge. <http://www.bamf.de/DE/Fluechtlingsschutz/AblaufAsylv/Persoeliche-Antragstellung/persoeliche-antragstellung-node.html>, abgerufen am 28. Juni 2019.

25 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017b). Zugang zum Arbeitsmarkt für geflüchtete Menschen.; Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2018a). Ein Leitfaden zu Arbeitsmarktzugang und -förderung.

Abbildung 14:
Entscheidungen über Asylanträge 2010 bis 2019



Anmerkung: „Formelle Entscheidungen“ sind Verfahren ohne inhaltliche Prüfung des Asylantrags, wenn Antragstellende ihre Anträge zurückziehen oder ein anderer EU-Mitgliedstaat zuständig ist (Dublin-III-Verordnung).

Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2019a.

**DIE HÖCHSTEN GESAMTSCHUTZ-
QUOTEN IM JAHR 2018 HATTEN
ASYLSUCHENDE AUS SYRIEN UND
ERITREA MIT 83,5% UND 72,1%.**

**DIE DURCHSCHNITTLICHE BEARBEI-
TUNGSZEIT VON ASYLANTRÄGEN
KONNTE VON 11 MONATEN IM JAHR
2017 AUF 6 MONATE IM DRITTEN
QUARTAL 2018 REDUZIERT WERDEN.**

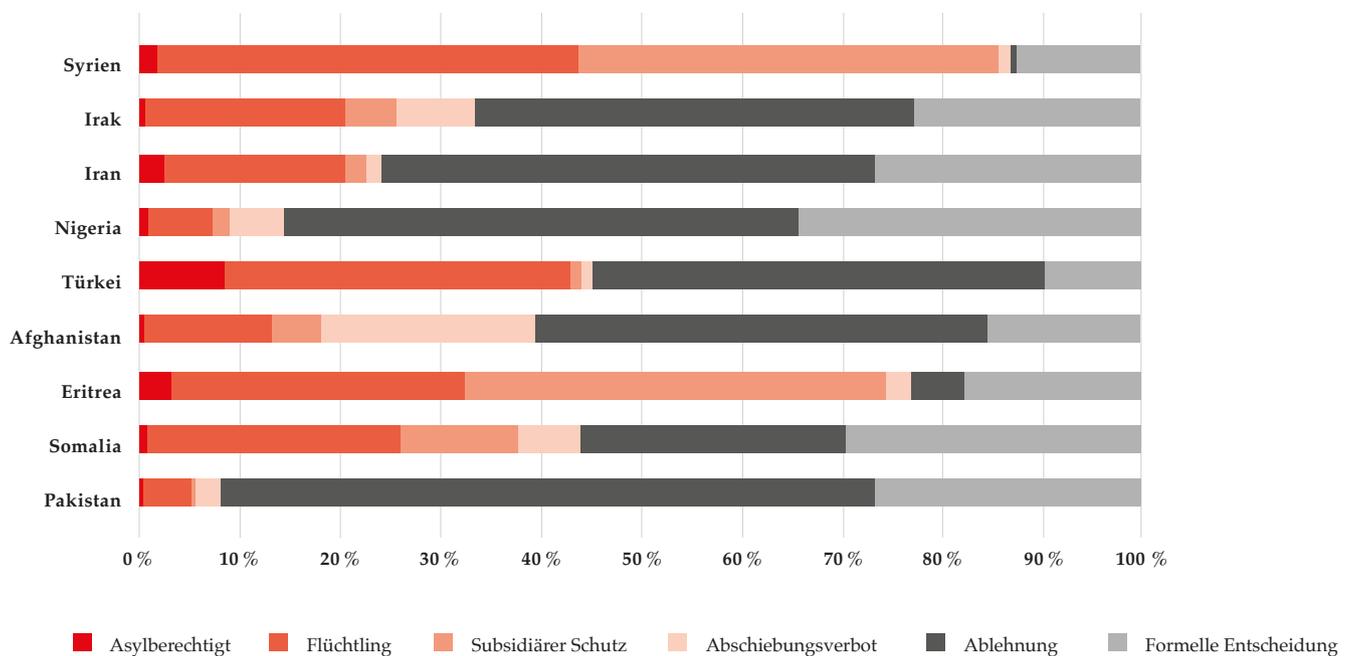
34,4%

DER TÜRKISCHEN ASYLSUCHEN-
DEN ERHIELTEN IM JAHR 2018
FLÜCHTLINGSSCHUTZ.

zu integrationspolitischen Förderinstrumenten. Asylantragstellende aus Ländern mit guter Bleibeperspektive erhalten privilegierten Zugang zu Ausbildungshilfen und Integrationskursen, während die Teilhabe und Integration von Asylsuchenden aus anderen Ländern zeitlich verzögert eintritt.²⁶

26 Dahmen et al. (2017). Gut, schlecht, unklar – Die Bleibeperspektive und ihre Folgen für die Integration von Geflüchteten.

Abbildung 15:
Entscheidungen über Asylerstanträge für Asyl8-Staaten und Türkei im Jahr 2018



Anmerkung: „Formelle Entscheidungen“ sind Verfahren ohne inhaltliche Prüfung des Asylantrags, wenn Antragstellende ihre Anträge zurückziehen oder ein anderer EU-Mitgliedstaat zuständig ist (Dublin-III-Verordnung).

Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2019a.



Malteser Helferinnen und Helfer sortieren Kleiderspenden im Malteser Laden in Geseke.

Engagiert und individuell: Malteser Integrationslotsen unterstützen das Ankommen in der Gesellschaft

Von Daniel Boss

Aus den Boxen des kleinen Radios auf einem Regal röhrt Joe Cocker. Mädchen und Jungen im Vorschulalter wuseln um die Beine ihrer Eltern. In die Spielecke trauen sie sich noch nicht, doch das wird erfahrungsgemäß nicht mehr lange dauern. Am Rand des kleinen Café-Bereichs steht ein Schild auf einem Tresen für Gläser und Teller: „Benutztes Geschirr“ ist darauf zu lesen, sowohl in deutscher wie in arabischer Sprache. Ein gutes Dutzend erwachsener Besucher stöbert in den an Kleiderständern hängenden Second-Hand-Textilien. Neben Kleidung werden im Malteser Laden in Geseke (Kreis

Soest) Geschirr, Deko-Artikel und Spielsachen angeboten. Auch der eine oder andere Schulranzen ist zu sehen. In einem großen Bücherregal stehen beliebte Romane und Kochbücher genauso wie Grimms Märchen und die Comic-Abenteuer von Donald Duck oder der Biene Maja. Es handelt sich ausnahmslos um Spenden, die beispielsweise aus Haushaltsauflösungen stammen. Wer etwas Passendes gefunden hat, geht mit seinem Einkauf an die Kasse, die von Navid Arzpaïma betreut wird. Der 47-Jährige aus dem Iran gehört zum Kernteam des Malteser Ladens. War er früher jeden Tag vor

Ort, hat er zuletzt wegen eines Sprachkurses auf zwei Nachmittage reduziert.

Begleitung, Wissen, Zuversicht

Es ist nicht das einzige Ehrenamt des dreifachen Familienvaters. Der Flüchtling hat bei den Maltesern eine Ausbildung als Integrationslotse absolviert. In dieser Funktion kümmert er sich um Menschen, die ein ähnliches Schicksal hinter sich und eine ungewisse Zukunft vor sich haben. Vor allem Landsleuten kann er helfen: Ohne Sprachbarriere erklärt er ihnen, wie sich der Alltag in Deutschland gestaltet. „Die bundesweit tätigen Malteser Integrationslotsen wollen helfen, Flüchtlingen das Einleben in unserer Gesellschaft zu erleichtern“, erklärt Ute Teltschik. Sie ist Koordinatorin für den Integrationsdienst und Quartiersmanagerin der Malteser in Geseke und führt vor Ort die eintägigen Schulungen für angehende Integrationslotsen durch. Die Ehrenamtlichen sollen die Flüchtlinge individuell begleiten. Sie sollen ihnen Halt geben sowie Wissen, Mut und Zuversicht vermitteln.

2018, zwei Jahre nach dem Start des Malteser-Programms, gab es bundesweit an 93 Standorten rund 2.470 ehrenamtliche Integrationslotsen, davon mehr als 360 Flüchtlinge. Es wurden durchschnittlich 9.399 geflüchtete Menschen pro Monat mit rund 890 unterschiedlichen Projekten erreicht. Rund 40 Lotsen sind in Geseke aktiv, darunter neun Flüchtlinge wie Navid Arzpaïma. Sie helfen mit im Malteser-Laden, der auch als Treffpunkt und Kontaktbörse dient, bieten Sprach-, Computer- und Sportkurse an oder begleiten die Menschen in sogenannten „Tandems“ unter anderem bei Behördengängen, Arztbesuchen und Schulanmeldungen. Die Altersspanne ist breit. „Wir haben auch schon

Schüler der Jahrgangsstufen 7 und 9 zu Integrationslotsen ausgebildet“, erzählt Ute Teltschik. „Sie nehmen ihre neuen Mitschüler im wahren Wortsinn an die Hand und zeigen ihnen, wo sich die Schulmensa oder das Sekretariat befinden.“ Weil dieses Ehrenamt zwangsläufig mit einem gewissen Zeitaufwand verbunden ist, haben viele Helfer in Geseke aber bereits das Rentenalter erreicht.

Hilfe zur Selbsthilfe und Ersatzfamilie

Auch Maria Benkel ist schon Mitte 60, führt aber weiterhin als selbstständige Unternehmerin eine Wäscherei. Seit 40 Jahren ist sie bei den Maltesern. Für sie sei es eine Selbstverständlichkeit gewesen, die Fortbildung zur Integrationslotsin zu besuchen. So wurde sie zur Tandem-Partnerin von Navid Arzpaïma, vermittelte ihm unter anderem die Aufgabe im Malteser Laden, in dem sich Alteingesessene und Neubürger treffen. „Ich hatte von einem Iraner gehört, der allein und todunglücklich in einer Unterkunft lebe“, erzählt sie, wie alles begann. Also habe sie ihren Mann gefragt, ob man diesen Flüchtling nicht in der frei stehenden Souterrain-Wohnung des Privathauses unterbringen wolle. „Er war sofort einverstanden.“ Maria Benkel setzt voll auf das Konzept der Hilfe zur Selbsthilfe. Ein Beispiel: „Ich habe Navid erklärt, welche Behörden er aufsuchen muss und wie er dort hinkommt“, sagt sie. „Hingefahren ist er aber immer alleine und hat seine Angelegenheiten selbst geregelt.“

Im Rahmen des Familiennachzugs kamen später auch Navid Arzpaïmas Frau sowie seine drei Kinder nach Deutschland. Der Sohn ist heute zehn, die Töchter sind zwölf und siebzehn Jahre alt. Die Familie wohnt noch immer bei den Benkels, inzwischen allerdings in einer größeren Wohnung. Die Bindung ist eng, vor allem die



Kinder hat das deutsche Ehepaar ins Herz geschlossen. Von Navid Arzpaïma bekam Maria Benkel zum Muttertag ein Geschenk. „Es ist wunderbar, wenn sich solche Freundschaften entwickeln“, sagt Ute Teltschik. Sie verschweigt aber auch nicht die möglichen Probleme: „Die Menschen können abgeschoben werden oder wegziehen. Manche entwickeln sich auch anders, als es sich die Tandem-Partner vorgestellt haben. Das ist nicht anders als bei anderen zwischenmenschlichen Beziehungen.“

Hauptamtliche fangen Sorgen der Ehrenamtlichen auf

Deswegen sei es wichtig, dass die Ehrenamtlichen nicht alleingelassen werden. Dafür sorgt im Rahmen des Integrationslotsen-Programms ein kontinuierlicher Kontakt zum Koordinator

und ein seelsorgerisches Angebot. „Wir als Hauptamtliche sind auch dafür da, die gelegentliche Frustration unserer Integrationslotsen aufzufangen“, sagt Ute Teltschik. „Dafür führen wir unter anderem Einzelgespräche und fragen auch zwischendurch immer wieder nach, wie es unseren Ehrenamtlichen geht.“ Auch Maria Benkel wird dann und wann von Sorgen und Ängsten geplagt. Denn ob Familie Arzpaïma in Deutschland bleiben darf, ist ungewiss. „Das ist sehr unbefriedigend“, sagt die Integrationslotsin. Umso mehr genießen die Benkels die Zeit im Hier und Jetzt mit ihrer „zweiten Familie“.

Familienzusammenführung

Personen mit anerkannter Asylberechtigung oder mit Flüchtlingsstatus haben Anspruch auf privilegierten Familiennachzug. Der rechtliche Status der Familienangehörigen von Asylberechtigten und Flüchtlingen ist abhängig vom Schutzstatus der Stammberechtigten. Stammberechtigte sind die Familienangehörigen, zu denen der Familiennachzug stattfindet. Wenn sie den Antrag innerhalb von drei Monaten nach Erteilung ihres Schutzstatus stellen, muss kein Nachweis über die Sicherung des Lebensunterhalts oder über ausreichenden Wohnraum erbracht werden. Mitglieder der Kernfamilie wie Ehepartner, Ehepartnerin oder minderjährige Kinder sowie die Eltern oder Sorgeberechtigte von minderjährigen Asylberechtigten und Flüchtlingen dürfen nach Deutschland nachziehen. In Ausnahmefällen dürfen sonstige Familienmitglieder nachziehen; die familiäre Bindung muss jedoch bereits im Herkunftsland bestanden haben. So darf eine Ehe beispielsweise nicht erst während der Flucht geschlossen worden sein. Weitere Ausschlussgründe sind schwerwiegende Straftaten oder eine fehlende Bleibeperspektive.

Für Asylsuchende, bei denen ein Abschiebungsverbot festgestellt wurde, besteht kein Anspruch auf Familiennachzug. Für subsidiär Geschützte gibt es Sonderregelungen: Für sie wurde im März 2016 das Recht auf Nachzug für zwei Jahre ausgesetzt. Seit August 2018 gibt es eine Kontingentlösung, welche die monatliche Anzahl auf 1.000 Personen beschränkt.²⁷ Subsidiär Geschützte haben aber nach wie vor keinen Rechtsanspruch auf Familiennachzug. Für einen erfolgreichen Antrag sind humanitäre Gründe entscheidend. Kriterien sind die Dauer der Trennung, das Alter der Kinder, gesundheitliches Wohlbefinden, konkrete Gefährdung sowie Integrationsaspekte. Ende 2017 lebten rund 192.000

subsidiär Geschützte in Deutschland.²⁸ Darunter waren hauptsächlich Personen aus Syrien und dem Irak, die vom eingeschränkten Familiennachzug betroffen waren.

Der ausgesetzte Familiennachzug für subsidiär Geschützte gab Anlass, den Umfang des Nachzugspotenzials genauer zu untersuchen. Die in der öffentlichen Diskussion kursierenden Zahlen von drei bis vier nachzugsberechtigten Familienangehörigen pro Schutzsuchenden liegen in Befragungsdaten mit ca. 0,3 Personen deutlich niedriger.²⁹ An der Alters- und Familienstruktur lässt sich erkennen, dass viele Asylsuchende ledig sind, noch keine Kinder haben oder sich ein Großteil der Ehepartner und minderjährigen Kinder bereits in Deutschland befindet. Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) schätzte Ende des Jahres 2017 die Anzahl derjenigen, die einen Anspruch auf Familiennachzug stellen könnten, auf 150.000 bis 180.000 Personen, wovon 50.000 bis 60.000 Personen Angehörige von subsidiär Geschützten sind.³⁰

Visumsanträge für den Familiennachzug werden bei der zuständigen deutschen Auslandsvertretung gestellt. In den Nachbarländern Syriens (Türkei, Jordanien, Libanon und dem Irak) bestand während des Nachzugsstopps für subsidiär Geschützte die Möglichkeit, Terminwünsche anzumelden, um eine Terminnummer zu erhalten. Während die Wartezeit für einen Termin in den Jahren 2016 und 2017 je nach Land mehr als ein Jahr betrug, hat sie sich mittlerweile stark verkürzt auf unter vier Wochen.³¹ Seit Juni 2016 kooperiert das Auswärtige Amt mit der Internationalen Organisation für Migration, um so die Visumsvergabe zu beschleunigen.

27 Drucksache des Deutschen Bundesrats 31/18 vom 2. März 2018.; Drucksachen des Deutschen Bundestags 19/1631 vom 13. April 2018 und 18/11262 vom 21. Februar 2017.

28 Statistisches Bundesamt (2018b). Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Schutzsuchende – Ergebnisse des Ausländerzentralregisters 2017.

29 Brücker (2017). Familiennachzug: 150.000 bis 180.000 Ehepartner und Kinder von Geflüchteten mit Schutzstatus leben im Ausland.

30 Brücker (2017). Familiennachzug: 150.000 bis 180.000 Ehepartner und Kinder von Geflüchteten mit Schutzstatus leben im Ausland.

31 Plenarprotokoll des Deutschen Bundestags 19/28 vom 25. April 2018.

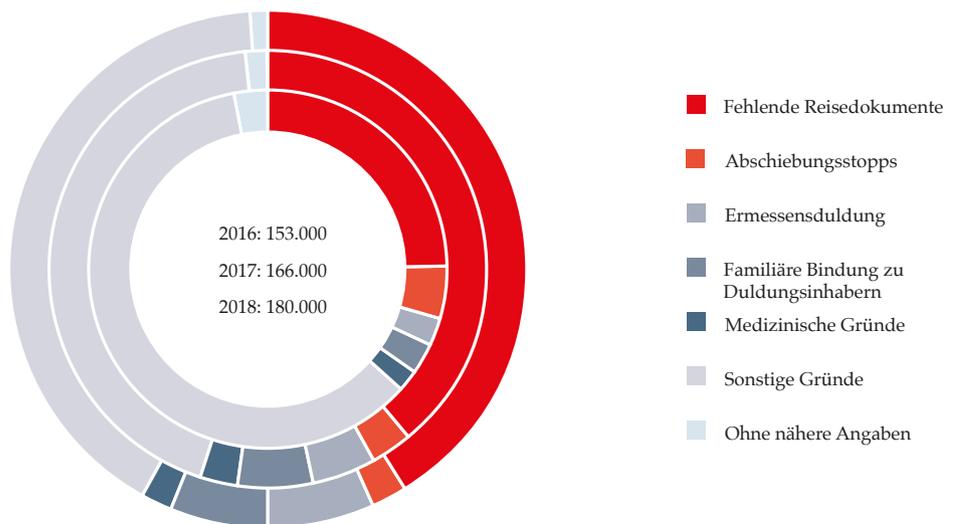
Abbildung 16:
Erteilte Familienzusammenführungs-Visa für Angehörige aus ausgewählten Staaten von 2015 bis 2018



Anmerkung: Die statistische Erfassung erfolgt manuell, daher kann es zu Ungenauigkeiten kommen.

Quellen: Drucksachen des Deutschen Bundestags 19/7267 und 19/9418 (vorläufige Fassung).

Abbildung 17:
Duldungsgründe



Anmerkung: Der innere Ring stellt das Jahr 2016 dar. Die Angaben beziehen sich auf den Stichtag 31. Dezember eines Jahres. Gründe unter ein Prozent wie etwa die „Vorübergehende Anwesenheit für ein Strafverfahren“ oder „Eltern von minderjährigen Kindern“ werden zur Übersichtlichkeit in „Sonstige Gründe“ zusammengefasst.

Quellen: Statistisches Bundesamt 2018b und Drucksachen des Deutschen Bundestags 19/633 und 19/8258; eigene Berechnungen; eigene Darstellung.

Für die Frage des Familiennachzugs wurde bisher nicht systematisch erfasst, welchen asylrechtlichen Status die stammberichtigte Person hat (Asylberechtigung, Flüchtlingsschutz, subsidiärer Schutz). Das bedeutet, dass die Auswertung der Familiennachzugs-Visa aus der Visa-Statistik nicht nur Personen mit einem Schutzstatus umfasst, sondern auch Familiennachziehende zu Deutschen oder anderen Zugewanderten. Im Jahr 2019 soll die Betrachtung nach einzelnen Schutzformen möglich werden.

Im Jahr 2017 wurden weltweit etwa 118.000 Familiennachzugs-Visa vergeben. Seit dem Jahr 2015 ist Syrien das Land mit dem stärksten Familiennachzug. Anteilig am gesamten Familiennachzug machen syrische Familiennachziehende im Jahr 2017 34,4 Prozent aus. Rund 40.700 syrische und 10.900 irakische Familienangehörige haben ein Visum erhalten. Im Zeitraum von 2015 bis 2017 hat sich die Anzahl der Visa für Personen aus Syrien fast verdoppelt und die erteilten Visa für irakische Personen fast vervierfacht (siehe Abbildung 16). Im Jahr 2018 zeigt sich für beide Länder ein deutlicher Rückgang. Es wurden rund 21.000 Familiennachzugs-Visa an Angehörige aus Syrien und 6.400 Visa an Angehörige aus dem Irak vergeben. Davon wurden von August bis Dezember 2018 ca. 2.600 Visa für den Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten aus Syrien und dem Irak erteilt.³² Die Struktur des Familiennachzugs aus Syrien und dem Irak zeichnet sich durch einen hohen Anteil nachziehender Kinder aus.

Überstellungen, Rückkehr und Aufenthaltsbeendigung

Nach der Antragstellung in Deutschland wird im Rahmen der EU-Dublin-Verordnung geprüft, ob ein anderer EU- oder Schengen-Mitgliedstaat für

das Asylverfahren zuständig ist. Falls dies der Fall ist, wird ein Übernahmehersuchen gestellt. Bei Zustimmung des anderen Staates muss die Person innerhalb von sechs Monaten in den zuständigen Staat überstellt werden. Wird diese Frist nicht eingehalten, geht die Zuständigkeit des Asylverfahrens automatisch an Deutschland. Ziel des Dublin-Verfahrens ist es, Mehrfachanträge zu verhindern. Jeder Antrag auf Asyl soll nur durch einen Staat geprüft und die Wanderung innerhalb der EU gesteuert werden.

Im Jahr 2017 hat Deutschland etwa 64.300, im Jahr 2018 rund 55.000 Übernahmehersuchen gestellt. Tatsächlich überstellt wurden aber nur rund 7.100 Personen im Jahr 2017 und 9.200 Personen im Jahr 2018 (das entspricht rund 15 Prozent bzw. 24 Prozent der zugestimmten Fälle). Der Grund für diese niedrige Überstellungsquote liegt darin, dass einzelne Staaten nur eine begrenzte Anzahl von Überstellungen pro Dublin-Staat und Tag annehmen und dass Personen bei angedrohter Überstellung untertauchen.³³

Asylsuchende, denen keine der vier Schutzformen zuerkannt wird oder deren Aufenthaltstitel abgelaufen ist, sind latent ausreisepflichtig. Latent bedeutet, dass die Entscheidung noch nicht rechtskräftig ist, sondern ihr widersprochen werden kann. Vollziehbar ausreisepflichtig sind abgelehnte Asylsuchende dann, wenn die Begründung der Ausreisepflicht rechtskräftig ist und keine Rechtsbehelfe mehr verfügbar sind. Nach der Ablehnung eines Asylantrags erfolgt die Aufforderung zur Ausreise in einem schriftlichen Ablehnungsbescheid. Die Ausreisefrist beträgt zwischen einer Woche und 30 Tagen. In diesem Zeitraum sollen abgelehnte Asylsuchende selbstständig zurückkehren. Wenn vollziehbar Ausreisepflichtige nicht freiwillig ausreisen, können sie zwangsweise abgeschoben werden.

Bei Ausreisehindernissen wird die Abschiebung vorübergehend ausgesetzt und eine Duldung erteilt. Die Anzahl der geduldeten Personen

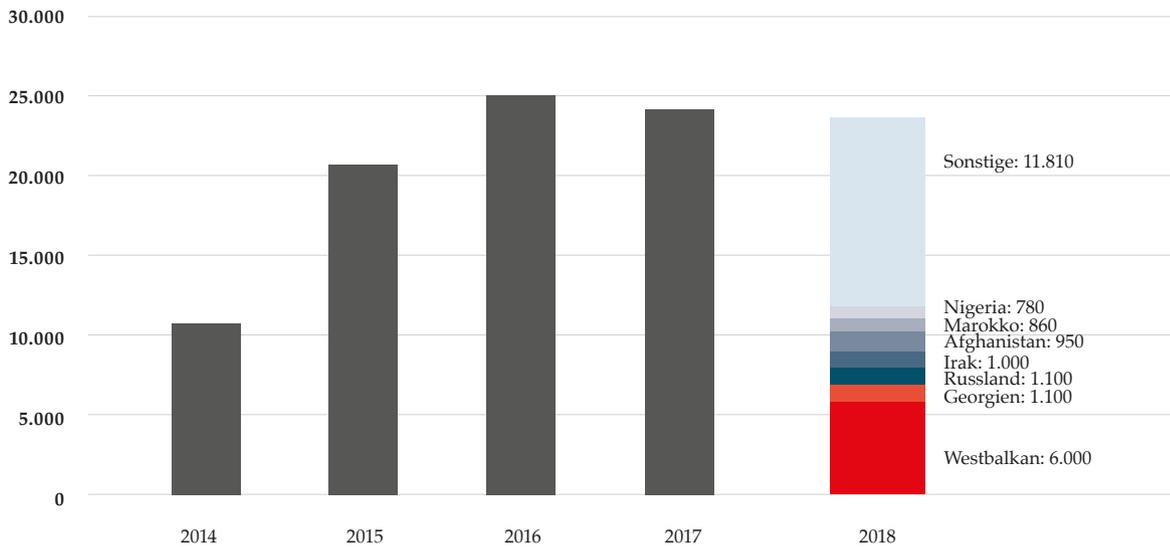
2.600

VISA WURDEN VON AUGUST BIS DEZEMBER 2018 FÜR DEN FAMILIENNACHZUG ZU SUBSIDIÄR SCHUTZBERECHTIGTEN AUS SYRIEN UND DEM IRAK ERTEILT.

³² Drucksache des Deutschen Bundestags 19/7267 vom 23. Januar 2019.

³³ Drucksachen des Deutschen Bundestags 19/8021 vom 26. Februar 2019 und 19/8340 vom 13. März 2019.

Abbildung 18:
Abschiebungen nach Staatsangehörigkeit



Quellen: Drucksachen des Deutschen Bundestags 18/4025, 18/7588, 18/11112, 19/800, 19/8021.

RUND

23.600

PERSONEN WURDEN
2018 ABGESCHOBEN;
DARUNTER PERSONEN
AUS DEN LÄNDERN DES
WESTBALKANS SOWIE
AFGHANISTAN ODER
NIGERIA.

41,2%

DER DULDUNGEN WURDEN
AUFGRUND VON FEHLEN-
DEN REISEDOKUMENTEN
AUSGESTELLT.

betrug zum Stichtag 31. Dezember 2018 rund 180.000 Personen (76 Prozent aller Ausreisepflichtigen).³⁴ Ende 2017 lebten rund 166.000 Geduldete in Deutschland.³⁵ Davon kamen die meisten aus Serbien, Afghanistan und dem Kosovo. Ausreishindernisse können Widerstand oder Weigerung der Ausreisepflichtigen, fehlende Kooperationsbereitschaft des Zielstaats, wie z.B. die Verweigerung der Rücknahme, oder fehlende Reisedokumente sein (siehe Abbildung 17). Fehlende Reisedokumente sind der häufigste Duldungsgrund mit einer Zunahme von 24,9 Prozent im Jahr 2016 auf 41,2 Prozent im Jahr 2018. 40,8 Prozent der Duldungen im Jahr 2018 wurden aus sonstigen Gründen erteilt, das heißt im Fall von Asylfolgeanträgen, zur Ermöglichung einer Ausbildung oder wenn Angehörige der Kernfamilie nicht abgeschoben werden dürfen. Eine Ermessensduldung zur Beendigung der Schule oder Ausbildung sowie im Fall der Betreuung kranker Familienangehöriger wurde bei 6,4 Prozent der Geduldeten im Jahr 2018 verfügt. Ferner steht das Recht zur Wahrung des Ehe- und Familienlebens einer Abschiebung entgegen; die familiäre Bindung zu Geduldeten traf im Jahr 2018 auf 6,2 Prozent der Fälle zu. Gesundheitliche Einschränkungen der Reisefähigkeit gelten seit März 2016 nur noch bei lebensbedrohlichen und schwerwiegenden Krankheiten als Anlass für eine Duldung.

Eine Duldung gilt so lange, bis die Gründe gegen eine Abschiebung wegfallen; die Ausreisepflicht bleibt bestehen. Wenn keine Duldungsgründe und somit keine Abschiebehindernisse mehr vorliegen, wird die Abschiebung wieder eingeleitet. Eine Duldung stellt keinen rechtlichen Aufenthaltstitel dar und erschwert so die Integration in Deutschland.³⁶ Personen mit einer Duldung erhalten Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und müssen eine Genehmigung zur Beschäftigung von der Ausländer-

behörde einholen. Falls Geduldete selbst die Abschiebung verhindern, werden die Leistungen gekürzt. Seit Herbst 2015 wird der genaue Abschiebetermin nicht mehr mitgeteilt.

Eine Duldung ist zwar befristet, kann aber nach Ablauf der Frist erneuert werden. Wiederholte Duldungen in Folge werden als „Kettenduldungen“ bezeichnet.³⁷ Für die Integration ist dieser Zustand aufgrund der fehlenden Bleibeperspektive sehr belastend, insbesondere wenn die Ursachen der Duldung unverändert bleiben. Seit dem Sommer 2015 gilt daher ein Bleiberecht für gut integrierte, langjährig Geduldete. Bei guten Sprachkenntnissen, eigener Sicherung des Lebensunterhalts und Gesetzestreue können Personen nach acht Jahren eine Aufenthaltserlaubnis erhalten. Für Familien mit minderjährigen Kindern gilt dies bereits nach sechs, für Jugendliche in der Schule oder Ausbildung nach vier Jahren. Weiterhin wird eine Aufenthaltserlaubnis erteilt, wenn eine Ausreise nicht absehbar ist, bereits 18 Monate ausgesetzt wurde und die geduldete Person keine Schuld daran trägt.

Unabhängig vom Aufenthaltstitel können Personen freiwillig in ihr Herkunftsland zurückkehren und dabei durch Rückkehr- und Starthilfeprogramme finanziell unterstützt werden. Die Möglichkeit dazu besteht während und nach einem abgeschlossenen Asylverfahren. Die Kosten für die Rückführung müssen selbst getragen werden, wenn die Frist zur freiwilligen Ausreise nicht eingehalten wird. Die finanzielle Unterstützung der sogenannten freiwilligen Rückkehr im Rahmen des Bund-Länder-Programms „REAG/GARP“ und des „Starthilfe-Plus“-Programms des Bundes richtet sich vor allem an abgelehnte Asylsuchende und Ausreisepflichtige. Sie hilft bei der Reiseorganisation, übernimmt Reisekosten, medizinische Zusatzkosten und je nach Staatsangehörigkeit eine einmalige finanzielle Starthilfe. Im Jahr 2018 haben nach vorläufigen Zahlen rund 16.000 Personen freiwillig das Land über das Rückkehrförderungsprogramm „REAG/GARP“

34 Drucksache des Deutschen Bundestags 19/8021 vom 26. Februar 2019.

35 Statistisches Bundesamt (2018b). Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Schutzsuchende – Ergebnisse des Ausländerzentralregisters 2017.

36 Giesing und Rhode (2017). Asylantrag abgelehnt. Und dann? Abschiebungen und freiwillige Rückkehr.

37 Duldung. Glossar Migration – Integration – Flucht & Asyl. Webseite der Bundeszentrale für politische Bildung. <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/270362/duldung>, abgerufen am 28. Juni 2019.

verlassen; 9.800 davon waren ausreisepflichtig. Insbesondere Personen aus den Westbalkanstaaten und Russland haben die Förderung in Anspruch genommen.

Wer vollziehbar ausreisepflichtig ist, aber nicht selbstständig ausreist, wird zwangsweise abgeschoben und erhält eine Wiedereinreisesperre mit einem befristeten Einreise- und Aufenthaltsverbot. Im Jahr 2016 wurden bei einer Anzahl von 746.000 Asylanträgen etwa 25.000 Personen abgeschoben (siehe Abbildung 18). Trotz des Rückgangs der Asylantragszahlen wurden im Jahr 2017 ca. 24.000 Personen abgeschoben. Betroffen waren vor allem Asylsuchende aus den Westbalkanstaaten wie Albanien, Kosovo, Nordmazedonien und Serbien. Im Jahr 2018 wurden etwa 400 Personen weniger abgeschoben. Asylsuchende aus dem Westbalkan wiesen die höchsten Abschiebezahlen auf, aber auch Personen aus Afghanistan und Nigeria wurden abgeschoben.³⁸

Durch das sogenannte Migrationspaket wurden unter anderem der Arbeitsmarktzugang sowie die Rückkehr neu geregelt (siehe Kasten zum Migrationspaket).

38 Drucksachen des Deutschen Bundestags 18/13218 vom 1. August 2017, 19/117 vom 22. November 2017, 19/800 vom 20. Februar 2018, 19/3702 vom 6. August 2018 und 19/8021 vom 26. Februar 2019.

Migrationspaket

Im Frühjahr 2019 wurde das sogenannte Migrationspaket vom Deutschen Bundestag beschlossen. Im Rahmen des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes soll künftig allen beruflich qualifizierten Ausländerinnen und Ausländern der Einstieg in den deutschen Arbeitsmarkt erleichtert werden. Mit Nachweis eines Arbeitsvertrags bekommen sie die Möglichkeit, ohne weitere Verfahren nach Deutschland zu kommen und zu arbeiten. Außerdem werden sechsmonatige Visa zur Arbeitssuche vergeben.³⁹ Die Arbeitssuche von Geflüchteten erleichtert das Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz. Unabhängig von der Bleibeperspektive sollen Asylsuchende nach neun Monaten Zugang zu Integrations- und Sprachkursen erhalten. Geduldete erhalten nach sechs Monaten in Duldung Zugang zu berufsbezogenen Deutschkursen.⁴⁰ Das Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung sieht vor, dass Geduldete, die sich für 12 Monate in Deutschland aufhalten und 18 Monate einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgehen, Anspruch auf eine 30-monatige Beschäftigungsduldung haben.⁴¹ Das Zweite Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht beinhaltet verschiedene Maßnahmen

zur Abschiebung von Ausreisepflichtigen. Alle Asylsuchenden sollen in Zukunft bis zum Abschluss ihres Asylverfahrens in den Erstaufnahmeunterkünften bleiben. Kooperieren sie nicht ausreichend bezüglich ihrer Identitätsfeststellung, darf dieser Zeitraum verlängert werden. Im Rahmen einer eingeschränkten Duldung drohen bei ungeklärter Identität oder fehlenden Reisedokumenten außerdem Leistungskürzungen sowie Einschränkungen des Rechts auf freie Wohnortwahl. Gleichzeitig dürfen Ausreisepflichtige unabhängig von der Fluchtgefahr bis zu zehn Tage in „Ausreisegewahrsam“ genommen werden.⁴² Durch das Dritte Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes werden die Leistungen an das aktuelle Preisniveau angepasst; verbessert wird zudem die finanzielle Lage Asylsuchender und Geduldeter, die eine Ausbildung oder ein Studium beginnen. Leistungen für Erwachsene in Gemeinschaftsunterkünften werden gekürzt.⁴³ Weiterhin wird durch das Gesetz zur Entfristung des Integrationsgesetzes die Wohnsitzauflage sowie im Zweiten Datenaustauschgesetz die verbesserte Datenerfassung im Ausländerzentralregister neu geregelt.⁴⁴

39 Drucksache des Deutschen Bundestags 19/8285 vom 13. März 2019.

40 Drucksache des Deutschen Bundestags 19/10053 vom 10. Mai 2019.

41 Drucksache des Deutschen Bundestags 19/8286 vom 13. März 2019.

42 Drucksache des Deutschen Bundestags 19/10047 vom 10. Mai 2019.

43 Drucksache des Deutschen Bundestags 19/10052 vom 10. Mai 2019.

44 Drucksachen des Deutschen Bundestags 19/8692 vom 25. März 2019 und 19/8752 vom 25. März 2019.

Die Möglich-Macher: Malteser Rückkehrberatung in Mainz

Von Dr. Georg Wiest



Wenn Deutschland nicht zur neuen Heimat auf Dauer werden soll oder kann – was dann? Für alle, die willens sind, in ihre Heimat zurückzukehren, oder die sich auch nur unverbindlich darüber informieren wollen, gibt es im Mainzer Stadthaus eine Anlaufstelle: die Malteser Rückkehrberatung. Hier hören sich Behrouz Asadi und seine Mitarbeiterin Lili Kopeva an, was ihnen die Menschen zu erzählen haben. Und suchen nach Möglichkeiten, wie sich eine Rückkehr in die Heimat gestalten lässt, sollte eine Entscheidung dafür fallen.

Seitdem das Land Rheinland-Pfalz im Jahr 2005 die Initiative „Freiwillige Rückkehr“ ins Leben gerufen hat, ist das Malteser Beratungsangebot Bestandteil des Programms. „Wichtig ist uns, dass wir als faire und offene Beratungsstelle mit hoher Fachkompetenz wahrgenommen werden“, betont Behrouz Asadi. Ergebnisoffen in jede Beratung zu gehen, unabhängig und neutral zu agieren, sich bei diesem politisch sensiblen Thema von keiner Seite instrumentalisieren zu lassen: Das sei wesentlich, um bei den Rat suchenden Menschen Vertrauen aufzubauen – und gleichzeitig bei Politik und Verwaltung Partner auf Augenhöhe zu sein. Von den Beratungsgesprächen – über 200 waren es 2017, etwa 110 im vergangenen Jahr – ist keines wie das andere, jedes Schicksal individuell. Beim Gros der Ratsuchenden handelt es sich um Menschen, die keine Chance mehr sehen auf eine Bewilligung ihres Asylantrags und für die eine freiwillige Rückkehr die bessere Alternative zu einer Abschiebung darstellt. Doch es gibt auch Fälle, die anders liegen: wie der der kranken

Behrouz Asadi leitet die Malteser Rückkehrberatung in Mainz.

Frau aus dem Irak mit unbefristetem Aufenthaltsrecht, die zum Sterben in ihre Heimat wollte, oder der des Zahnarztes aus dem Iran mit positiv beschiedenem Asylantrag, der in Deutschland keine berufliche Perspektive sah und dem Finanzmittel zum Aufbau einer Praxis in Bagdad gewährt wurden.

Ob eine finanzielle Unterstützung zum Neustart in der alten Heimat erfolgen kann, entscheidet sich in zwei Stufen: Befürworten die Malteser nach einer ersten Prüfung ein konkretes Vorhaben zum Aufbau einer neuen beruflichen Existenz im Heimatland, wird der Fall in einem Gremium vorgetragen, dem Andreas Drubba, Leiter des Bürgeramts Mainz, vorsteht und dem der Integrationsbeauftragte der Stadt, Vertreter mehrerer Ämter sowie die Malteser angehören. Bei „positiver“ Entscheidung wird ein Vertrag mit dem Antragsteller abgeschlossen, der unter anderem Modalitäten der Rückzahlung des Zuschusses klärt. Besteht Bedarf, hilft die Rückkehrberatung auch bei der Organisation der Ausreise – etwa bei der Beschaffung von Papieren oder Tickets. In den vergangenen beiden Jahren sind mehr als 80 Familien und Einzelpersonen mit Malteser Unterstützung zurückgekehrt, überwiegend aus den Balkanstaaten, aus Armenien, Aserbaidschan und Georgien. „Für uns als Malteser steht an erster Stelle, dass die Menschen, die zu uns kommen, ihre Würde bewahren“, sagt Behrouz Asadi. „Unser Ziel ist es, Möglichkeiten zu eröffnen, wie die Re-Integration in der Heimat gelingen kann.“





Arbeitsmarkt – der Einfluss von Migration



Arbeitsmarkt – der Einfluss von Migration

Prof. Dr. Dr. h. c. Lars P. Feld, Patrick Hirsch, Katharina Pfeil

Wenngleich sich der aktuelle konjunkturelle Abschwung bereits mit ersten Effekten auf dem deutschen Arbeitsmarkt niederschlägt, befindet dieser sich noch immer in guter Verfassung. Erwerbstätigkeit und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung entwickeln sich nach wie vor positiv; Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung sind seit dem Jahr 2017 gesunken. Die Entwicklung des Arbeitsmarktes wird dabei zunehmend von der Migration beeinflusst, die zu einem Anstieg des Arbeitskräfteangebots in Deutschland beiträgt.

Dieses Kapitel stellt die Entwicklungen der Beschäftigung und der Arbeitslosigkeit in Deutschland seit dem Malteser Migrationsbericht 2017 (MM17) für verschiedene Zuwanderungsgruppen dar. Daran anknüpfend werden Instrumente der Arbeitsmarktpolitik, darunter die Fremdförderung in Integrationskursen und die berufliche Eingliederung, sowie der Ausbildungsmarkt genauer betrachtet.

„Ohne die Zuwanderung wäre ein derart starker Beschäftigungsanstieg in Deutschland nicht möglich gewesen. Zuletzt ging sogar mehr als die Hälfte des Beschäftigungsanstiegs auf ausländische Beschäftigte zurück.“

SVR Wirtschaft Jahresgutachten 18/19, Seite 139

Die Arbeitsmarktentwicklung

Die Arbeitnehmerfreizügigkeit innerhalb der EU, die räumliche Nähe und die bestehenden Einkommensunterschiede haben die sogenannte Erwerbsmigration von Personen aus den Ländern der EU-Osterweiterung und den Westbalkanstaaten gefördert (siehe Kapitel zu Migrationsentwicklungen). Diese Zuwanderungsgruppen haben in den vergangenen Jahren wesentlich zum Beschäftigungsaufbau in Deutschland beigetragen. Anders als bei der Erwerbsmigration ist zu erwarten, dass die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten aufgrund der oft mangelnden Sprachkenntnisse und fehlenden formalen Qualifikationen längere Zeit in Anspruch nehmen wird.⁴⁵ So ist die Arbeitslosigkeit von Personen aus den Asyl8-Staaten deutlich höher als die der anderen Gruppen, jedoch zeigen sich mittlerweile positive Beschäftigungseffekte. Staatsangehörige der Asyl8-Staaten trugen über das Jahr 2018 hinweg verglichen mit den anderen Zuwanderungsgruppen dynamisch zum Beschäftigungsaufbau bei.

Aktuell sind nach Hochrechnung der Bundesagentur für Arbeit insgesamt über 33 Millionen Personen in Deutschland sozialversicherungspflichtig beschäftigt (Stand: April 2019). Das entspricht einem Zuwachs von 595.000 Beschäftigten oder 1,8 Prozent gegenüber dem Vorjahresmonat. Seit April 2017, also dem Stand des MM17, ist insbesondere die Anzahl ausländischer Personen in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung um rund 723.000 auf inzwischen 4,1 Millionen Personen gestiegen.

⁴⁵ Bundesagentur für Arbeit (2019a). Arbeitsmarkt kompakt. Fluchtmigration, Stand: April 2019.

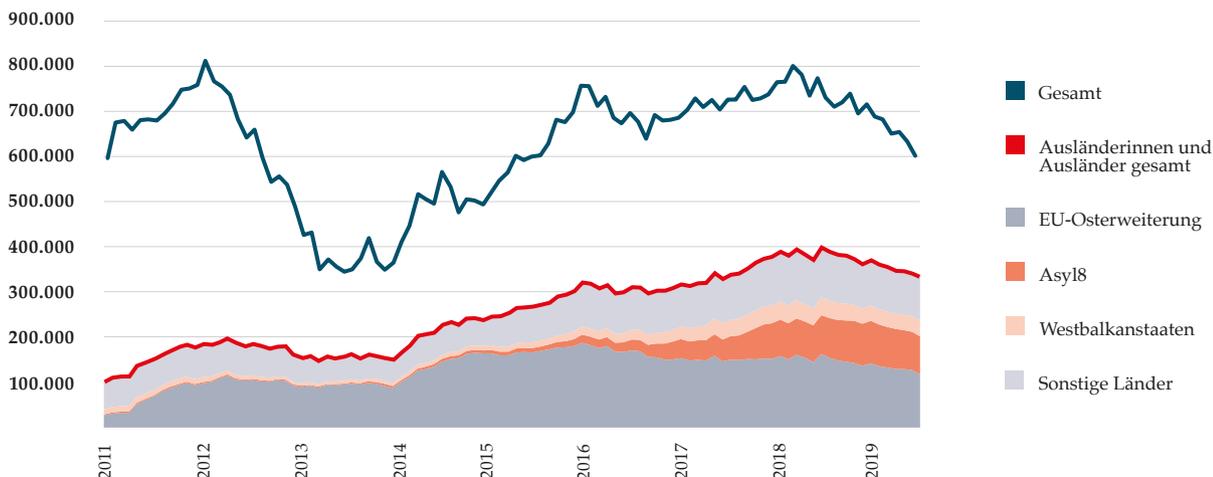
Trotz fehlender Bildungsabschlüsse, der belastenden Fluchterfahrung sowie unterschiedlicher Qualifikationsanforderungen auf dem deutschen Arbeitsmarkt geht die Arbeitsmarktintegration der Personen aus den Asyl8-Staaten schneller voran als erwartet.⁴⁶ Verglichen mit April 2017 hat sich die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten dieser Zuwanderungsgruppe mehr als verdoppelt und lag im April 2019 bei rund 312.000 Personen (+83.000 im Vorjahresvergleich). Über die letzten Jahre und verglichen mit den anderen relevanten Zuwanderungsgruppen leisteten sie einen starken Beitrag zum Beschäftigungsaufbau. Im April 2019 belief sich die Anzahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter aus den Westbalkanstaaten auf rund 325.000 Personen (+35.000 im Vorjahresvergleich), während rund 1,39 Mil-

lionen Personen aus den osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren (+116.000 im Vorjahresvergleich).

Die Arbeitslosen- und Beschäftigungsquoten berücksichtigen Veränderungen des Arbeitskräfteangebots und der Bevölkerung und sind daher zentrale Indikatoren für den Integrationsfortschritt. Die Beschäftigungsquote ergibt sich aus dem Anteil der Beschäftigten im erwerbsfähigen Alter (15 bis 65 Jahre) an der Bevölkerung in dieser Altersspanne. Die Arbeitslosenquote steht für den Anteil der gemeldeten Arbeitslosen an den gesamten Erwerbspersonen, also an der Summe aus Erwerbstätigen und Arbeitslosen. Beide Kennzahlen werden im Zeitraum von Januar 2010 bis April 2019 für deutsche und ausländische Personen sowie für die wichtigsten Zuwanderungsgruppen dargestellt (siehe Abbildung 19 und Abbildung 20).

46 Brücker et al. (2019). Zweite Welle der IAB-BAMF-SOEP-Befragung: Geflüchtete machen Fortschritte bei Sprache und Beschäftigung.

Abbildung 19:
Veränderung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung zum Vorjahresmonat



Anmerkung: Griechenland, Italien, Portugal und Spanien sowie die Drittstaaten Ukraine und Russland sind in der Kategorie „Sonstige Länder“ zusammengefasst. Die gestapelten Flächen sind jeweils als Anteile an der gesamten ausländischen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsveränderung zu verstehen.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit 2019b; Darstellung angelehnt an SVR Wirtschaft 2018.

Im April 2017 lag die Beschäftigungsquote der gesamten ausländischen Bevölkerung bei 46,7 Prozent und ist seitdem gestiegen. Im April 2018 betrug sie 48,8 Prozent, im April 2019 51,5 Prozent. Bei Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit belief sie sich im April 2019 auf 68,9 Prozent.

Differenziert nach Herkunftsländern lag die Beschäftigungsquote von Personen aus den osteuropäischen Mitgliedstaaten mit 61,2 Prozent im April 2019 höher als diejenige der ausländischen Bevölkerung insgesamt. Es zeigen sich zudem deutliche Schwankungen; die Quote der rumänischen Staatsangehörigen schwankte beispielsweise um fast 10 Prozentpunkte zwischen den Sommer- und Wintermonaten. Dies deutet auf Saisontätigkeiten hin.⁴⁷

Die Beschäftigungsquote von Personen aus den Westbalkanstaaten entwickelte sich ebenso positiv und lag im April 2019 bei 58,8 Prozent, obwohl die Westbalkanstaaten im Oktober 2015 zu sicheren Herkunftsländern erklärt wurden und damit einem Beschäftigungsverbot unterliegen. Dieser Anstieg der Beschäftigungsquote hängt mit der sogenannten Westbalkanregelung zusammen: Seit Ende 2015 dürfen Arbeitskräfte aus den Balkanstaaten eine Aufenthaltserlaubnis beantragen, wenn sie einen gültigen Arbeitsvertrag in Deutschland vorweisen können (siehe Kasten zur Westbalkanregelung).

Deutlich niedriger lag die Beschäftigungsquote von Staatsangehörigen aus den Asyl8-Staaten mit 32,9 Prozent im April 2019. Diese vergleichsweise geringe Quote verdeutlicht, dass die Arbeitsmarktintegration dieser Gruppe mehr Zeit benötigt als die der anderen Zuwanderungsgruppen. Trotzdem ist eine positive Entwicklung zu verzeichnen. Im Vergleich zum April 2017 erhöhte sich die Beschäftigungsquote dieser Gruppe deutlich um 14,8 Prozentpunkte. Während zum Stand des MM17 jede fünfte Person einer Beschäftigung nachging, ist nun fast jede dritte Person aus den Asyl8-Staaten in Beschäftigung. Dabei ist die Beschäftigungsquote nahezu aller Asylherkunftsländer angestiegen. Insbesondere die Quote von Personen aus Eritrea hat sich im Vergleich zu April 2017 fast verdreifacht; diejeni-

ge von Personen aus Syrien hat sich ebenfalls mehr als verdoppelt.

Bei der Interpretation der Beschäftigungsquote von Personen aus den Asyl8-Staaten ist zu berücksichtigen, dass der Arbeitsmarktzugang für Asylsuchende und Geduldete zunächst eingeschränkt ist (siehe Kapitel zum Asylverfahren). Je nach Aufenthaltsstatus und Schutzform variiert die Wartezeit zwischen drei und sechs Monaten oder beruht auf Einzelgenehmigungen. Personen aus sicheren Herkunftsstaaten dürfen grundsätzlich während des Asylverfahrens keiner Beschäftigung nachgehen.⁴⁸ Demnach können Niveau und Veränderung der Anzahl an Asylsuchenden und Geduldeten aus der gleichen Bevölkerungsgruppe die Beschäftigungsquote stark beeinflussen. Die Quote nimmt etwa ab, wenn durch neue Antragstellende, die zuerst nicht arbeiten dürfen, die Bevölkerungszahl stärker steigt als die Beschäftigungszahl anerkannter Schutzsuchender. Folglich ist von einem Rückgang der Quote nicht direkt auf eine verschlechterte Arbeitsmarktintegration zu schließen.⁴⁹ Die niedrige Beschäftigungsquote für Personen aus den Asyl8-Staaten im Zeitraum von November 2015 bis Juni 2017 lässt sich dadurch erklären, dass die Bevölkerungszahl stark zugenommen hat, aber Beschäftigungen aufgrund des Verbots zeitverzögert aufgenommen wurden.

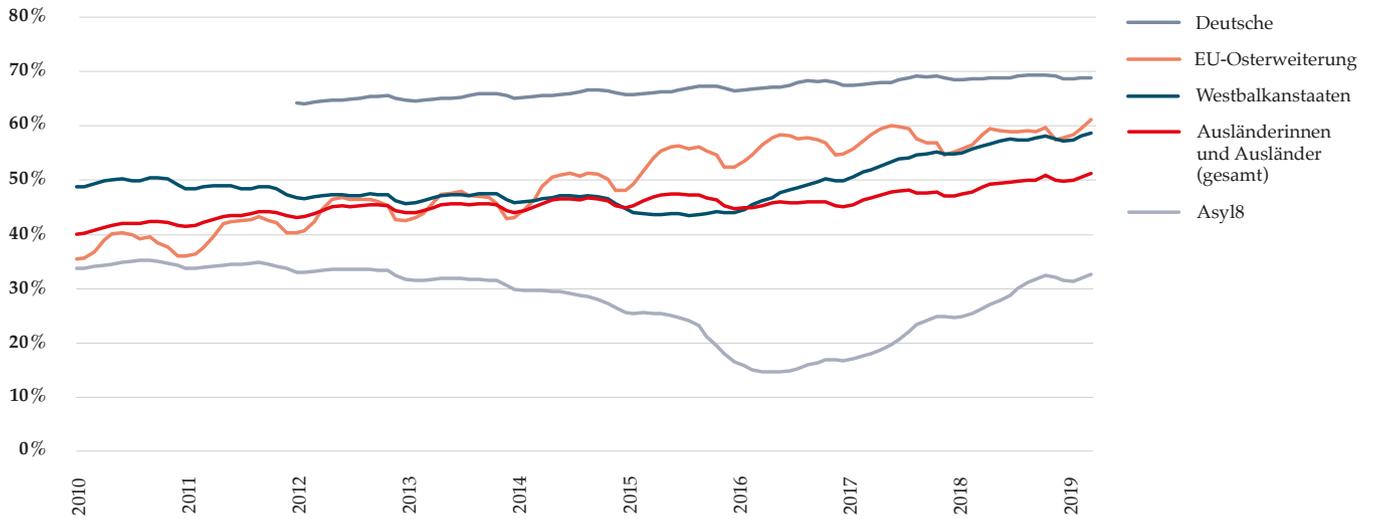
Die allgemein positive Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt zeigt sich neben den steigenden Beschäftigungsquoten in weiter sinkenden Arbeitslosenquoten (siehe Abbildung 19). Die Arbeitslosenquote lag im April 2019 für Deutsche bei 4,8 Prozent und war damit im Vergleich zum Vorjahr 0,4 Prozentpunkte niedriger. Die Arbeitslosenquote der ausländischen Erwerbspersonen wiederum belief sich auf 12,3 Prozent und nahm im Vergleich zum MM17 um 2,7 Prozentpunkte ab. Für die Gruppe der Zugewanderten aus ost-

47 SVR Migration (2019b). Jahresgutachten 2019.

48 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017b). Zugang zum Arbeitsmarkt für geflüchtete Menschen.

49 Bundesagentur für Arbeit (2016). Ergänzende Arbeitslosen-, Beschäftigungs- und Hilfequoten für Ausländer in der Migrationsberichterstattung.

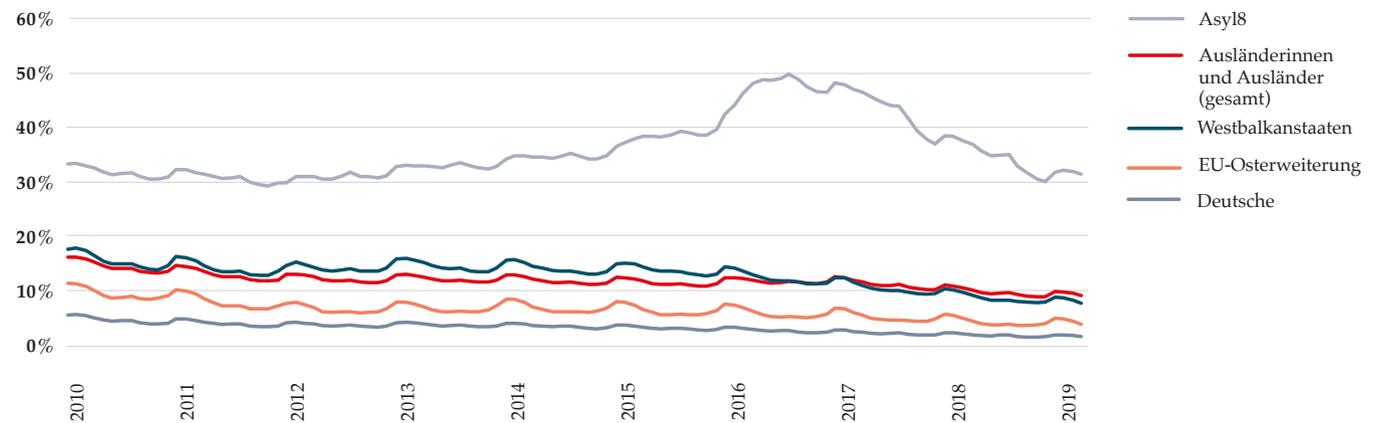
Abbildung 20:
Beschäftigungsquoten der deutschen und ausländischen Bevölkerung zwischen 15 und 65 Jahren
(sozialversicherungspflichtige und geringfügige Beschäftigung)



Anmerkung: Daten der Beschäftigungsquoten für Deutsche sind ab Januar 2012 enthalten.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit 2019b.

Abbildung 21:
Arbeitslosenquoten der deutschen und ausländischen Erwerbspersonen



Quelle: Bundesagentur für Arbeit 2019b.

europäischen EU-Mitgliedstaaten lag sie bei 7,1 Prozent, aus den Westbalkanstaaten bei 10,9 Prozent. Deutlich höher fiel die Arbeitslosenquote für Personen aus den Asyl-Staaten mit 34,5 Prozent aus. Seit dem Höchstwert im August 2016 (53,4 Prozent) ist die Quote dieser Zuwanderungsgruppe deutlich zurückgegangen und lag im April 2019 5,6 Prozentpunkte niedriger als im April 2018. Verglichen zum April 2017 verringerte sie sich damit um 15,5 Prozentpunkte.

Bis hierhin wurden wichtige Arbeitsmarktindikatoren für unterschiedliche Zuwanderungsgruppen auf Basis von zusammengefassten Staatsangehörigkeiten betrachtet. Die Asyl-Staaten als die zuzugsstärksten nichteuropäischen Herkunftsstaaten von Asylsuchenden bilden eine Annäherung an die Gruppe der Geflüchteten, beinhalten aber sämtliche Angehörige eines Staates unabhängig vom Aufenthaltsstatus. Seit Mitte 2016 erfassen die Arbeitsmarktstatistiken geflüchtete Menschen. Zu den „Personen im Kontext von Fluchtmigration“ gehören Asylsuchende im laufenden Asylverfahren, anerkannte Schutzsuchende und Geduldete.⁵⁰ Die Entwicklung der Anzahl und Struktur von arbeitssuchenden und arbeitslosen Personen mit Fluchtkontext werden im Folgenden beleuchtet.

Arbeitssuchende sind arbeitslose sowie nichtarbeitslose Personen, die auf Jobsuche sind und sich zur Vermittlung bei der Arbeitsagentur oder einem Jobcenter gemeldet haben. Aus den Asyl-Staaten waren im April 2017 rund 411.000 Personen im Kontext von Fluchtmigration als arbeitssuchend gemeldet. Von den Arbeitssuchenden waren 149.000 Personen arbeitslos, was 5,8 Prozent aller Arbeitslosen in Deutschland entspricht (siehe Abbildung 20). Im Vergleich dazu waren im April 2019 388.000 aus den Asyl-Staaten geflüchtete Personen arbeitssuchend (-23.000), darunter 158.000 Arbeitslose (+9.400). Damit machten sie 7,1 Prozent aller Arbeitslosen aus. Dieser leichte Anstieg könnte auf eine Sucharbeitslosigkeit hinweisen, die sich daraus ergibt, dass viele Schutzsuchende die Integrationskurse abgeschlossen haben.⁵¹

Im April 2017 wie im April 2019 waren in der Gruppe der Asyl-Staaten vor allem Geflüchtete aus Syrien, dem Irak und Afghanistan arbeitslos.

50 Bundesagentur für Arbeit (2018). Daten der Statistik der BA zur Fluchtmigration – häufig gestellte Fragen.

51 Bundesagentur für Arbeit (2019a). Arbeitsmarkt kompakt. Fluchtmigration, Stand: April 2019.

Westbalkanregelung

Zur Entlastung des Asylsystems wurden die Westbalkanstaaten (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien) im Oktober 2015 zu sicheren Herkunftsstaaten erklärt. Begleitet wurde dies von einer bis Ende 2020 befristeten Liberalisierung des Arbeitsmarktzugangs für Personen aus diesen Ländern, der Westbalkanregelung. Diese soll die Erwerbsmigration aus dem Westbalkan erleichtern. Konkret wurde ein spezielles Arbeitsvisum eingeführt, das bereits im Heimatland beantragt werden muss. Die Voraussetzungen dafür sind ein verbindliches Arbeitsplatzangebot in Deutschland sowie die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit (BA). Darüber hinaus dürfen die Antragstellenden

in den letzten 24 Monaten keine Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bezogen haben. An dieser Regelung ist besonders, dass die Aufenthaltserlaubnis in Form des Visums unabhängig von beruflichen Qualifikationen, Sprachkenntnissen oder Einkommenschwellen vergeben wird. Im Jahr 2018 stimmte die BA 46.000 Anträgen im Rahmen der Westbalkanregelung zu (rund 57 Prozent Hilfskräfte, 40 Prozent Fachkräfte, 1 Prozent Spezialistinnen und Spezialisten), wovon jedoch lediglich rund 21.000 Visa ausgestellt wurden. Aufgrund der großen Anzahl an Antragstellenden kam es zu Kapazitätsengpässen, sodass die Wartezeit zur Abgabe des Visumsantrags über ein Jahr dauerte.⁵²

52 Brücker und Burkert (2017). Westbalkanregelung: Arbeit statt Asyl? Drucksache des Deutschen Bundestags 19/8229 vom 11. März 2019.

32,9 %

BETRUG IM APRIL 2019 DIE BESCHÄFTIGUNGSQUOTE FÜR PERSONEN AUS DEN ASYL8-STAATEN.

INSGESAMT

385.000

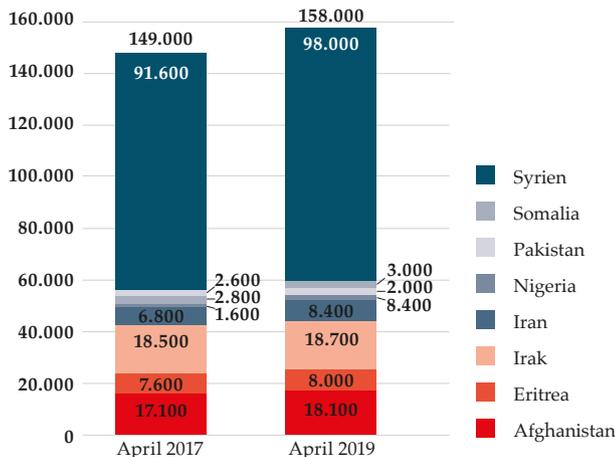
PERSONEN AUS DEN ASYL8-STAATEN WAREN IM APRIL 2019 SOZIALVERSICHERUNGSPFLICHTIG (312.000 PERSONEN) ODER GERINGFÜGIG BESCHÄFTIGT (73.000 PERSONEN).

12,3 %

BETRUG DIE ARBEITSLOSENQUOTE DER GESAMTEN AUSLÄNDISCHEN ERWERBSPERSONEN IM APRIL 2019. DEUTLICH HÖHER WAR SIE FÜR PERSONEN AUS DEN ASYL8-STAATEN MIT 34,5%.

UM 15,5 PROZENTPUNKTE VERRINGERTE SICH DIE ARBEITSLOSENQUOTE DER PERSONEN AUS ASYL8-STAATEN IM VERGLEICH APRIL 2019 MIT APRIL 2017.

Abbildung 22:
Bestand der Arbeitslosigkeit von Personen im Kontext von Fluchtmigration aus den Asyl8-Staaten



Quelle: Bundesagentur für Arbeit 2019c.

388.000

GEFLÜCHTETE AUS DEN ASYL8-STAATEN WAREN IM APRIL 2019 ALS ARBEITSSUCHEND GEMELDET. DARUNTER WAREN 158.000 ARBEITSLOSE.

Entsprechend der sozioökonomischen Struktur der Asylantragstellenden waren sie vornehmlich männlich und unter 35 Jahren. Sie suchten nach Hilfstätigkeiten in Arbeitsmarktsegmenten, in denen Sprachkenntnisse und Ausbildung nicht entscheidend sind, etwa Logistik, Reinigung oder Gastronomie.

Die Verbesserung der Sprachkenntnisse, die Anerkennung der im Ausland erworbenen Bildungsabschlüsse und der Zugang zu Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen sind Schlüsselfaktoren für die nachhaltige Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten. Sie bilden die Grundlage für die dauerhafte Integration in höher qualifizierte Arbeitsmarktsegmente.⁵³ Aufgrund mangelnder Deutschkenntnisse, der Eingliederung in einen Arbeitsmarkt mit anderen Qualifikationsanforderungen sowie Anreizen zu einer zügigen Beschäftigungsaufnahme gingen viele Geflüchtete weniger anspruchsvollen Tätigkeiten nach als in ihren Herkunftsländern. So lagen im Jahr 2017 die mittleren Bruttomonatsverdienste von Geflüchteten in einer Vollzeitbeschäftigung mit 1.600 Euro bei etwa 55 Prozent der mittleren Verdienste der deutschen Vollzeitbeschäftigten. Das durchschnittliche Monatseinkommen aller erwerbstätigen Geflüchteten betrug in diesem Jahr rund 1.000 Euro. Zwischen Asylstatus und Erwerbstätigkeit besteht zwar kein eindeutiger Zusammenhang, doch die Löhne der Geduldeten waren deutlich geringer. Anerkannte Geflüchtete hingegen waren länger arbeitssuchend. Bei erfolgreicher Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Integrationsmaßnahmen sowie bei Beratung und Vermittlung der Bundesagentur für Arbeit wiesen sie bessere Arbeitsmarktchancen und höhere Verdienste auf.⁵⁴

53 SVR Migration (2019b). Jahresgutachten 2019.

54 Brücker et al. (2019). Zweite Welle der IAB-BAMF-SOEP-Befragung: Geflüchtete machen Fortschritte bei Sprache und Beschäftigung.

Integrationskurse und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen

Das Ziel von Integrationskursen ist es, die deutsche Sprache, Geschichte, Kultur und Rechtsordnung zu vermitteln. Verbunden mit der verstärkten Zuwanderung haben in den vergangenen Jahren das Angebot der Integrationskurse und die Anzahl der Teilnehmenden zugenommen. Asylsuchende aus Ländern mit guter Bleibeperspektive haben die Möglichkeit, während des Asylverfahrens freiwillig teilzunehmen. Anerkannte Schutzsuchende und Geduldete können zum Integrationskurs verpflichtet werden, wenn sie nicht über ausreichende Deutschkenntnisse verfügen, Arbeitslosengeld II oder Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen. Zudem können EU-Bürgerinnen und -Bürger und deutsche Staatsangehörige bei Integrationsbedürftigkeit und mangelnden Deutschkenntnissen zugelassen werden. Die folgende Auswertung bezieht sich daher auf Teilnehmende nach Staatsangehörigkeit, nicht nur auf Geflüchtete.

Nach den zuzugsstarken Jahren 2015/16 stabilisierte sich das Integrationskurssystem im Jahr 2018. Insgesamt 256.000 Teilnahmeberechtigungen wurden im Jahr 2018 ausgestellt; 120.000 weniger als im Vorjahr. Die meisten Berechtigungen erhielten Neuzugewanderte, dicht gefolgt von der Gruppe der EU-Bürgerinnen und -Bürger und Integrationsbedürftigen, die bereits länger in Deutschland leben. Ein ähnliches Bild zeigt sich bezüglich der neuen Kursteilnehmenden. Während im Jahr 2017 noch 292.000 neue Teilnehmende einen Integrationskurs besuchten, waren es im Jahr 2018 203.000 Personen (siehe Abbildung 23). Davon nahmen über zwei Drittel an einem allgemeinen Integrationskurs teil. Frauen waren erstmals stärker vertreten als Männer.⁵⁵

Darüber hinaus ist der Anteil der Teilnehmenden aus Asylstaaten rückläufig. Im Jahr 2017 kamen die neuen Teilnehmenden noch mit 34,6 Prozent am häufigsten aus Syrien; im Jahr 2018 waren es lediglich 19,1 Prozent.

55 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019e). Bericht zur Integrationskursgeschäftsstatistik für das Jahr 2018.

Ähnlich verhielt es sich mit den Anteilen der neuen Kursteilnehmenden aus den anderen Herkunftsländern mit guter Bleibeperspektive (Eritrea, Iran, Irak und Somalia). Der Anteil der europäischen Teilnehmenden, darunter aus Rumänien, Polen und Bulgarien, stieg dagegen von 17,2 Prozent auf 23,7 Prozent. Insgesamt haben im Jahr 2018 223.000 Personen den Deutschtest für Zuwanderer bestanden. Davon erreichten rund 52 Prozent das Sprachniveau B1.

Neben den Integrationskursen des BAMF fördern arbeitsmarktpolitische Instrumente der Bundesagentur für Arbeit die berufliche Eingliederung in Ausbildung und Beschäftigung. Dazu zählen Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung, darunter spezifische Programme für Geflüchtete wie beispielsweise die berufsbezogene Sprachförderung (KomBer) oder die Maßnahmen zur Kompetenzfeststellung und Heranführung an den Arbeitsmarkt (PerF, KompAs, Kommit). Weitere arbeitsmarktpolitische Instrumente sind Kurse zur Berufswahl und Berufsausbildung oder die geförderte berufliche Weiterbildung, die Förderung der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit sowie Beschäftigung schaffende Maßnahmen wie beispielsweise Programme, welche die Beschäftigung Langzeitarbeitsloser durch Lohnkostenzuschüsse unterstützen.

19,1 %

DER NEUEN TEILNEHMENDEN DER INTEGRATIONSKURSE KAMEN 2018 AUS SYRIEN; IM JAHR 2017 WAREN ES NOCH 34,6 %.

DAS DURCHSCHNITTLICHE MONATSEINKOMMEN DER ERWERBSTÄTIGEN GEFLÜCHTETEN LAG IM JAHR 2017 BEI RUND 1.000 EURO.

Neue Heimat, neue Karriere: Ribal Kousa, Malteser Rettungshelfer

Von Daniel Boss

FC Barcelona, Borussia Dortmund und Aufsteiger SC Paderborn – für diese Vereine schlägt das Fanherz von Ribal Kousa. Der Fußball sei seine große Leidenschaft, erzählt der 32-jährige Syrer. Wenn es der Dienstplan erlaubt, sitzt er vor dem Fernseher und fiebert mit. Diskussionen und Fachsimpelien im Kollegenkreis gehören dazu: In der Dienststelle der Malteser in Paderborn kennt jeder das Hobby des Rettungshelfers. „Ab und zu kicke ich sogar selbst ein bisschen“, sagt Ribal Kousa, dessen Deutschkenntnisse sich dank entsprechender Kurse und der Herausforderungen des Arbeitsalltags zwischen „gut“ und „hervorragend“ bewegen.

In Deutschland hat der Mann aus Aleppo Frieden gefunden. Gemeinsam mit seiner Frau Aya floh er 2014 vor dem Bürgerkrieg, der bereits ihre Existenzgrundlage vernichtet hatte und massiv ihr Leben bedrohte. Nach zahlreichen Zwischenstationen erreichte das kinderlose Paar Paderborn, wo schon Ribal Kousas Schwester lebte und studierte. Auch wenn er zu diesem Zeitpunkt voller Hoffnung auf eine bessere Zukunft war, hatte sich der junge Textilverkäufer damals nicht vorstellen können, dass er in seiner neuen Heimat auch eine völlig neue Berufskarriere beginnen würde.

Vor der Chance steht ein Schicksalsschlag

Seine Frau erkrankt, muss operiert werden und für ihre Genesung mehrere Wochen im Krankenhaus verbringen. Über Krankentransportfahrer bekommt das Paar Kontakt zu den Maltesern. „Die Aufgaben der Fahrer und ihre freundliche Art zu helfen haben mir sehr gut gefallen“, sagt Ribal Kousa. Heute arbeitet er mit den Helfern von einst jeden Tag zusammen.

Denn Ribal Kousa zögerte damals nicht lange und bewarb sich mit Unterstützung des Jobcenters um einen Job. Mit Erfolg: „Am 15. August 2017 bin ich als ‚Bufdi‘ gestartet“, erinnert er sich noch genau.

Seine erworbenen fachlichen Fähigkeiten, sein persönliches Engagement und seine Art im Umgang mit Menschen sorgten dafür, dass der anerkannte Flüchtling nach Ende des 14-monatigen Bundesfreiwilligendienstes nahtlos weiterarbeiten konnte. Nun allerdings als hauptamtlicher Mitarbeiter. Zu seinen Aufgaben gehören unter anderem regelmäßige Dialyse-Fahrten, Bring- und Abholdienste für Kindergartenkinder und das Ausliefern von Menüs. Bei mittlerweile vielen Hundert Fahrten hat Ribal Kousa bislang zwei negative Erfahrungen gemacht. So habe ihn eine ältere Frau allein aufgrund seiner Herkunft als „dumm und gefährlich“ bezeichnet. „Ich habe dann einfach geschwiegen und meinen Job gemacht wie immer“, erzählt der Rettungshelfer und zuckt mit den Schultern.

Lieber denkt er an seinen allerersten Einsatz im Rettungsdienst zurück. Weil sich der Zustand eines Senioren, der ins Krankenhaus gebracht werden sollte, plötzlich verschlechterte, durfte er mit Sonderrechten fahren. „Das war direkt das volle Programm.“ Dem Patienten habe so schnell und erfolgreich geholfen werden können. Vielleicht wird Ribal Kousa in absehbarer Zeit öfter mit Blaulicht und Martinshorn unterwegs sein: Die nächsten Sprossen auf der Karriereleiter – Rettungssanitäter und Notfallsanitäter – hat er fest im Blick.



Im Januar 2019 befanden sich insgesamt 84.000 Schutzsuchende in einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme (siehe Abbildung 24). Im Vorjahresvergleich sind das rund 9 Prozent (+13.000) mehr; verglichen mit Januar 2017 ist die Anzahl jedoch nur um rund 5 Prozent (+4.200) gestiegen. Zwei Fünftel der im Januar 2019 geförderten Geflüchteten waren in einer Maßnahme zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung und rund 27 Prozent nahmen an Angeboten zur Berufswahl und Berufsausbildung teil. Die Teilnehmenden in Berufswahl und Berufsausbildung haben über die Jahre am stärksten zugenommen.

Berichtsjahr 2017/18 um rund 9 Prozent (+2.400) auf 29.000 Personen deutlich gestiegen (siehe Abbildung 23). Etwas mehr als ein Drittel der Bewerberinnen und Bewerber hat von Oktober 2018 bis April 2019 eine Ausbildungsstelle erhalten. Insgesamt waren im Juni 2018 ca. 27.000 Auszubildende mit Fluchtkontext aus den Asyl8-Staaten gemeldet. Das sind fast doppelt so viele wie im Jahr zuvor.

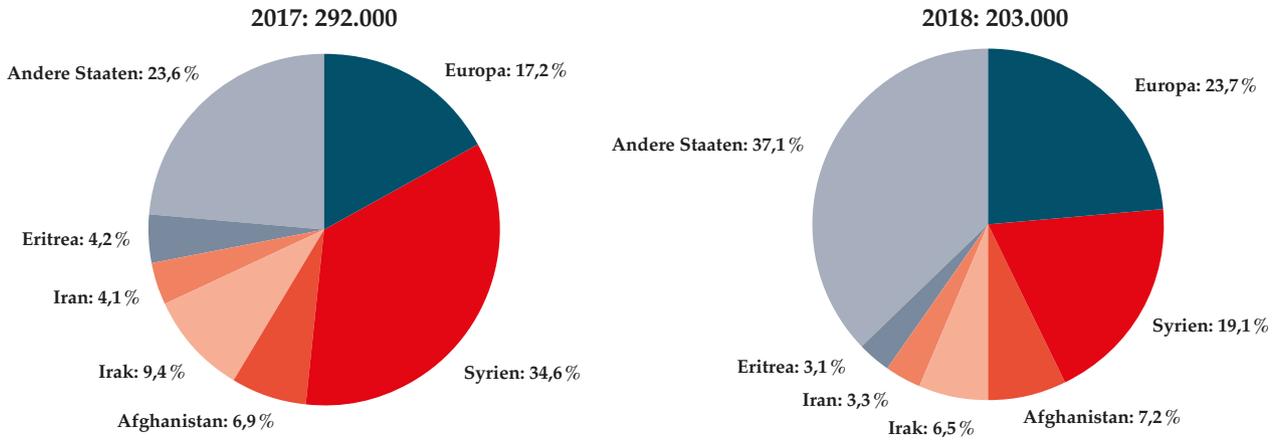
34,7 %

**DER BEWERBERINNEN UND BEWERBER
HAT VON OKTOBER 2018 BIS APRIL 2019
EINE AUSBILDUNGSSTELLE ERHALTEN.**

Die Aufnahme einer Ausbildung ist ähnlich geregelt wie die generelle Beschäftigungsaufnahme: Anerkannte Schutzsuchende haben uneingeschränkten Zugang zum Ausbildungsmarkt. Asylsuchende, die sich noch im Asylverfahren befinden, dürfen nach drei Monaten Wartezeit eine schulische oder betriebliche Ausbildung beginnen. Mit der sogenannten 3+2-Regelung vom August 2016 erhalten Asylsuchende, deren Asylantrag während der Ausbildung abgelehnt wurde, eine Duldung für die gesamte Ausbildungszeit sowie für die anschließenden zwei Jahre, falls sie im Ausbildungsbetrieb übernommen werden oder einen anderen Arbeitsplatz finden. Für Asylsuchende aus sicheren Herkunftsländern gilt dies nicht, also ausreichende Deutschkenntnisse und schulische Bildung.

Die Bundesagentur für Arbeit erfasst Bewerberinnen und Bewerber für Berufsausbildungsstellen in einem Berichtsjahr jeweils vom 1. Oktober bis 30. September. Die Zahl der Personen im Kontext von Fluchtmigration, die sich von Oktober 2018 bis April 2019 um eine Berufsausbildung beworben haben, ist im Vergleich zum gesamten

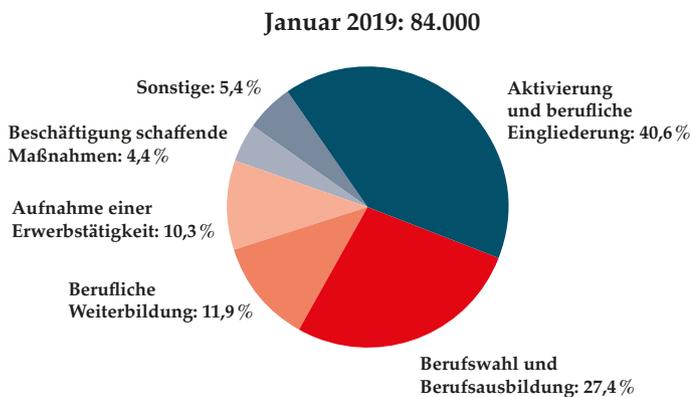
Abbildung 23:
Neue Kursteilnehmende nach ausgewählten Staatsangehörigkeiten in den Jahren 2017 und 2018



Anmerkung: Rumänien, Bulgarien, Polen und Italien gehören zwar zu den zehn häufigsten Staatsangehörigkeiten, wurden aber zur Übersichtlichkeit mit den anderen EU-Mitgliedstaaten in der Kategorie „Europa“ zusammengefasst.

Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2018, 2019e.

Abbildung 24:
Bestand von Teilnehmenden im Kontext von Flucht- migration in ausgewählten arbeitsmarktpolitischen Instrumenten nach Maßnahmekategorien



Anmerkung: Unter „Sonstige“ werden die Kategorien „Teilhabe von Menschen mit Behinderungen“ sowie „Freie Förderung/Sonstige Förderung“ abgebildet.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit 2019c.

Abbildung 25:
Bewerberinnen und Bewerber im Kontext von Flucht migration für Berufsausbildungsstellen



Anmerkung: Das Berichtsjahr bezieht sich auf den Zeitraum vom 1. Oktober bis 30. September. Für das Berichtsjahr 2018/19 sind Daten bis zum April 2019 enthalten.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit 2019c.

Altena: Wie eine Kleinstadt Integration meistert

Von Julia Hübner

Zwei Männer packen mit an, um den leer stehenden Altbau in der Freiheitstraße 26 in ein Integrationszentrum für Altena⁵⁶ zu verwandeln: Einer ist Anfang 20, aus Guinea geflüchtet und seit Kurzem in Altena. Der andere lebt schon sein Leben lang in der Kleinstadt im Sauerland und leitet als Malermeister den Familienbetrieb. Die Eröffnung des Zentrums wird Anette Wesemann aus dem Integrationsbüro der Stadt später als Meilenstein bezeichnen. Schon vorher wird es zum persönlichen Meilenstein des handwerklich begabten Geflüchteten: Aus dem gemeinsamen Engagement mit dem Malermeister ergibt sich für ihn eine Ausbildungsstelle.

Er ist einer von etwa 450 Geflüchteten, die heute in Altena leben. Eine eigene Wohnung und Arbeit finden, die Sprache lernen, soziale Beziehungen aufbauen – es sind viele Meilensteine, damit aus Altena für sie ein Zuhause wird. Den ein oder anderen müssen manche noch meistern. Aber es läuft gut, da sind sich Bürgermeister Andreas Hollstein und Anette Wesemann einig. Insbesondere die Integration in den Arbeitsmarkt brauche einfach Zeit. Die Zahlen bestätigen die positive Einschätzung: Die Hälfte der Geflüchteten in Altena befindet sich entweder in berufsvorbereitenden Maßnahmen oder hat bereits eine berufliche Beschäftigung gefunden. Damit liegt Altena über dem Bundesdurchschnitt.

Arbeitsmarktintegration: Herausforderung und Chance gleichzeitig

Neben der Sprache sind auch die Besonderheiten des deutschen Ausbildungssystems eine Herausforderung, weiß Anette Wesemann, die im Integrationsbüro der Stadt arbeitet: „Überzeugen Sie mal jemanden davon, eine Ausbildung zum Metallbauer zu machen, wenn er im gleichen

Betrieb als ungelernter Arbeiter auf kurze Sicht mehr Geld im Monat verdienen kann. Ein Ausbildungsgehalt fühlt sich da erst mal wie ein Schritt zurück an.“ Der junge Mann aus Guinea war mit seiner Ausbildungsstelle als Maler einer der ersten der Geflüchteten, die in Altena einen klassischen Ausbildungsweg eingeschlagen haben.

Für die alternde Stadt, die wirtschaftlich in der metallverarbeitenden Industrie verankert ist und wie viele andere Industriestandorte mit dem Fachkräftemangel kämpft, versteht Bürgermeister Hollstein Zuwanderung als große Chance: „Nicht nur in Altena brauchen wir Zuwanderung, um die demografische Entwicklung auszugleichen. Allein deshalb schon tun wir gut daran, die Menschen bestmöglich dabei zu unterstützen, sich hier zu integrieren.“

Ehrenamtliches Engagement als Erfolgsrezept

100 der 450 Geflüchteten hat die Kleinstadt freiwillig aufgenommen. Es sind vor allem die Ehrenamtlichen, die das möglich gemacht haben, das weiß auch Andreas Hollstein. Mit dem sogenannten Stellwerk hat Altena schon seit 2007 eine gut funktionierende Ehrenamtsstruktur: Bei dem Zusammenschluss von etwa 200 Ehrenamtlichen ging es ursprünglich mal um Projekte in der Seniorenhilfe. Als aber eine

⁵⁶ Im Malteser Migrationsbericht von 2017 wurde ausführlich über Altena berichtet, nachdem die Kommune im Mai 2017 den ersten Nationalen Integrationspreis erhalten hatte. Die Stadt hat dafür viel Anerkennung erfahren, aber auch viel Hass von asylfeindlichen Gruppen. Bürgermeister Dr. Andreas Hollstein musste sogar ein Attentat auf seine Person überstehen. Der aktuelle Beitrag möchte zeigen, wie sich die überwiegend ehrenamtliche Integrationsarbeit entwickelt hat.

Gruppe Eritreer auf das Stellwerk zugegangen ist mit dem Wunsch, Deutsch zu lernen, wurde ein ehrenamtlicher Sprachkurs organisiert – das erste von vielen Projekten für Geflüchtete.

Zu dem ehrenamtlichen Kernteam, das die Arbeit der Ehrenamtlichen koordiniert, gehört die 53-jährige Esther Szafranski. Inspiriert von einer schwedischen Reportage war sie eine derjenigen, die das sogenannte Kümmerer-Projekt auf die Beine gestellt hat: Allen geflüchteten Familien in Altena wurden Kümmerer-Personen zur Seite gestellt, die sie bei den Herausforderungen des Ankommens unterstützt haben. „Das Konzept hat mich einfach begeistert“, erzählt sie, „es war für mich schwer vorstellbar, wie sich eine Familie hier so ganz ohne Starthilfe zurechtfinden soll.“ Sie selbst hat zwei Jahre lang gemeinsam mit anderen zwei Familien betreut, eine aus dem Irak und eine aus Syrien, insgesamt elf Personen. Die Verständigung geschah anfangs mit Händen und Füßen, es ging um Busse und Behördengänge, aber auch darum, mit dem zweijährigen fiebernden Kind an einem Sonntag ins Krankenhaus zu fahren oder den Jungen mit dem Knalltrauma zu einem spezialisierten Akustiker nach Dortmund zu bringen.

„Mittlerweile sind die Familien angekommen und brauchen uns nicht mehr.“

Dass die ehrenamtlichen Angebote für Geflüchtete langsam zurückgehen, liege daran, dass die Geflüchteten inzwischen viel weniger Unterstützung brauchen – „und das ist ja eigentlich etwas sehr Positives“, betont Andreas Hollstein. So sieht es auch Esther Szafranski, die heute keinen regelmäßigen Kontakt mehr zu ihren Kümmerer-Familien hat: „Am Anfang haben wir uns mindestens einmal pro Woche gesehen, da gab es viele Herausforderungen zu meistern. Aber mittlerweile sind die Familien angekommen und brauchen uns nicht mehr.“ Der Umzug der Familien in eigene Wohnungen war für sie eine Art Abschluss in ihrer Kümmerer-Beziehung: „Jetzt hören wir nur noch bei besonderen

Anlässen voneinander, wie z.B. zur Geburt des jüngsten Kindes letztes Jahr.“

Bei vielen bleibe der Kontakt aber erhalten, berichtet Anette Wesemann, die durch ihre Arbeit und das Integrationsbüro im engen Kontakt zu Geflüchteten und Ehrenamtlichen ist. Bei manchen zeichne sich sogar ein Rollenwechsel ab: „Vor drei Jahren war es die ältere Kümmererin, die den jungen Geflüchteten herumgefahren und ihm Dinge gezeigt hat – heute hebt er ihren Rollator ins Auto und fährt sie“, erzählt sie. Dass viele der Geflüchteten heute weniger Unterstützung brauchen, freut sie auch aus anderem Grund: „Jetzt haben wir Zeit, uns um Einzelschicksale zu kümmern“.

Erklärtes Ziel: Mehr Geflüchtete ins Ehrenamt

Migration wird auch in Zukunft eine große Rolle spielen, das steht für Bürgermeister Hollstein fest. Die Erfahrungen aus den letzten Jahren sind für ihn deshalb auch für zukünftige Strategien wichtig. Zu einer Struktur in Altena, die sich bewährt hat, zählt auf jeden Fall das Ehrenamt. Auch deshalb hat Anette Wesemann es sich zum Ziel gesetzt, mehr Geflüchtete in das ehrenamtliche Engagement einzubinden.

Bürgermeister Andreas Hollstein und Anette Wesemann vom Integrationsbüro der Stadt Altena sehen Zuwanderung als große Chance.



Asylbedingte Zuwanderung – fiskalische Aspekte





Asylbedingte Zuwanderung – fiskalische Aspekte

Prof. Dr. Dr. h. c. Lars P. Feld, Patrick Hirsch, Katharina Pfeil

Im Haushaltsjahr 2018 wie in den vorausgehenden Jahren erwirtschafteten Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungen in der Gesamtheit Überschüsse, obwohl die verstärkte Zuwanderung unmittelbare Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen hatte. Allein die Gesamtausgaben des Bundes, die im Zusammenhang mit der asylbedingten Zuwanderung standen, lagen in den Jahren 2016, 2017 und 2018 bei jeweils über 20 Milliarden Euro und damit bei gut einem halben Prozent gemessen an der Wirtschaftsleistung. Diese Angaben im Haushaltsplan des Bundes bieten den besten Anhaltspunkt, die Gesamtkosten der Aufnahme von Asylsuchenden kurzfristig abzuschätzen.

Eine solche Quantifizierung ist allerdings alles andere als trivial, denn die Ausgaben fallen in verschiedenen Etats und auf sämtlichen Verwaltungsebenen an. Zusätzlich bleiben bei den Ausgaben des Bundes die Kosten von Ländern und Gemeinden unberücksichtigt, die über die gewährten Entlastungen des Bundes hinausgehen. Abbildung 26 stellt die Belastungen des Bundes, der Länder und Gemeinden und der sozialen Sicherungssysteme schematisch dar. Ferner sollte herausgestellt werden, dass es sich bei den dargestellten Gesamtkosten nicht um eine Mehrbelastung infolge des starken Zustroms von Asylsuchenden in den Jahren 2015/16 handelt, sondern alle Ausgaben im Kontext von Fluchtmigration berücksichtigt werden.⁵⁷ So waren bereits vorab erhebliche Mittel in den verschiedenen Bereichen eingesetzt und eingeplant. Außerdem kommen etwa die Ausgaben zur Kinderbetreuung oder Mittel zur Förderung sozialen Wohnraums nicht ausschließlich Schutzsuchenden zugute.

⁵⁷ Bundesrechnungshof (2018). Abschließende Mitteilung an das BMF über die Prüfung der vom Bund getragenen Kosten der Flüchtlingshilfe.

Das Kapitel gliedert sich wie folgt: Zunächst werden direkte Ausgaben im Kontext von Fluchtmigration im In- und Ausland dargestellt und die Entlastung der Länder und Gemeinden besprochen. Danach werden die Auswirkungen auf die sozialen Sicherungssysteme diskutiert und schließlich langfristige fiskalische Folgen eingeordnet.

Direkte fiskalische Kosten

Nach der Systematisierung des Bundesfinanzministeriums gibt es Ausgaben zur Fluchtursachenbekämpfung und zu Inlandsleistungen. Letztere bestehen wiederum aus Ausgaben, die direkt durch den Bund übernommen werden, sowie aus einem Posten zur Entlastung der Länder und Gemeinden. Im Jahr 2018 lagen die gesamten asylbedingten Leistungen des Bundes bei rund 23 Milliarden Euro oder 6,8 Prozent an den Gesamtausgaben des Bundes (siehe Abbildung 27). Die Ausgaben zur Bekämpfung von Fluchtursachen summierten sich auf 7,9 Milliarden Euro. Sie lagen damit 1 Milliarde höher als geplant. Auf Inlandsleistungen entfielen 15,1 Milliarden Euro, davon wurden die Länder und Gemeinden mit 7,5 Milliarden Euro unterstützt.

Im Jahr 2019 wird erneut mit Gesamtausgaben in der Größenordnung der vergangenen Jahre gerechnet. Dabei sollen Ausgaben in Höhe von 13,0 Milliarden Euro auf Leistungen im Inland entfallen, während 6,9 Milliarden Euro zur Bekämpfung von Fluchtursachen bereitgestellt werden. Diese stellen über nahezu alle betrachteten Jahre hinweg einen Ausgabenschwerpunkt dar. Zu Beginn der statistischen Erfassung im Jahr 2016 nahmen hingegen die gewährten Entlastungen der Länder und Gemeinden die größte Summe ein.

Im Jahr 2019 wird ihr Anteil voraussichtlich noch bei 6,1 Milliarden Euro liegen.⁵⁸ Für Integrations- und vor allem Sozialtransferleistungen, die in direktem Zusammenhang mit einem positiven Abschluss der Asylverfahren stehen, wurde erst mit der Zeit ein größerer Bedarf festgestellt. Ähnlich wie die Bundesagentur für Arbeit und das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (siehe Kapitel zum Arbeitsmarkt) geht das Bundesfinanzministerium davon aus, dass die Integration von Asylsuchenden trotz hoher Nachfrage nach Arbeitskräften nur allmählich gelingen wird.⁵⁹ Dies hat zur Folge, dass Integrations- und insbesondere Sozialausgaben mit über 2 bzw. 4 Milliarden Euro pro Jahr voraussichtlich weiter hoch bleiben dürften. Ausgaben für die Aufnahme, Registrierung und Unterbringung im Asylverfahren belaufen sich konstant auf rund 1 Milliarde Euro jährlich. Neben den beschriebenen Ausgaben wird zukünftig laut Bundesfinanzministerium und Bundesinnenministerium außerdem mehr Geld für die Innere Sicherheit bereitgestellt.⁶⁰

Ausgaben zur Fluchtursachenbekämpfung

Ein Großteil der finanziellen Mittel des Bundes, die das Bundesfinanzministerium in Zusammenhang mit Geflüchteten und Asyl veranschlagt, wurde in allen Berichtsjahren für die Bekämpfung von Fluchtursachen ausgegeben. Im Zeitraum von 2016 bis 2022 werden dies insgesamt rund 47 Milliarden Euro sein. Dazu zählen Maßnahmen zur Beschränkung irregulärer Migration wie die Schaffung von Bleibeperspektiven in den Herkunftsländern. Letztere sollen in erster Linie durch eine Verbesserung der wirtschaftlichen Situation der Menschen vor Ort gefördert werden. Dazu zählen unter anderem die Ermöglichung

von Bildung und Beschäftigung oder der Ausbau der Infrastruktur. Hauptempfänger von Fördermitteln sind neben den Nachbarstaaten Syriens (Jordanien, Libanon und Türkei) der Irak, Afghanistan und einige afrikanische Staaten.⁶¹

Insbesondere zum EU-Türkei-Abkommen, das eine nachhaltige Wirkung auf die Migrationsbewegungen nach Europa hatte, trägt Deutschland in den Haushaltsjahren 2016 127 Millionen Euro, 2017 188 Millionen Euro, 2018 95 Millionen Euro und im Haushaltsjahr 2019 18 Millionen Euro als bilaterale Unterstützung an die Türkei bei.⁶² Mit rund 396 Millionen Dollar trug Deutschland außerdem als drittgrößter Geber im Jahr 2018 zum Budget des UN-Flüchtlingshilfswerks UNHCR bei. In den vergangenen vier Jahren hat Deutschland seinen Beitrag damit verdreifacht und reiht sich hinter den USA und der EU ein. Gemessen an der Bevölkerung lag der deutsche Beitrag mit rund 5 Dollar je Einwohner an zehnter Stelle weltweit.⁶³ Um Fluchtursachen für Menschen aus Kriegs- und Krisengebieten nachhaltig zu bekämpfen, ist es weiterhin eine Hauptaufgabe der Politik, Friedensprozesse diplomatisch zu unterstützen.

Auf europäischer Ebene ist das Budget der Grenzagentur Frontex in den vergangenen Jahren deutlich erhöht worden. Mit dieser erhöhten finanziellen Unterstützung soll eine Ausweitung der Kompetenzen, die Aufstockung des Personals und die sukzessive Stärkung zum eigenständigen Handeln einhergehen. Ein Schutz der EU-Außengrenzen ist insbesondere notwendig, um illegale Grenzübertritte zu verhindern und um die Freizügigkeit innerhalb des Schengen-Raums aufrechtzuerhalten (siehe Kapitel zu Migrationsentwicklungen).

RUND

330 Mio

EURO BETRÄGT DAS FRONTEX-BUDGET. ES HAT SICH SEIT 2015 MEHR ALS VERDOPPELT.

58 Darunter Kompensationsmittel in Höhe von 1 Milliarde Euro zur sozialen Wohnraumförderung, die in der Zusammenstellung des Bundesfinanzministeriums (Monatsbericht April 2019) nicht aufgeführt werden.

59 Bundesministerium der Finanzen (2018b). Finanzplan des Bundes 2018.

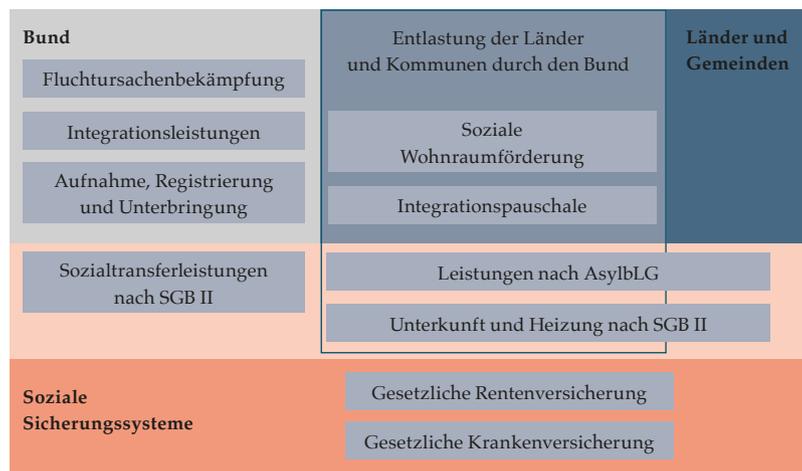
60 Bundesministerium der Finanzen (2018a). Flüchtlingsbezogene Belastungen des Bundeshaushalts 2017 bis 2022.

61 Forichon (2018). Financing Refugee Hosting Contexts: An Analysis of the DAC's Contribution to Burden- and Responsibility-Sharing in Supporting Refugees and Their Host Communities.

62 Drucksache des Deutschen Bundestags 19/3648 vom 31. Juli 2018.

63 Donor Profiles. Webseite des UNHCR. <http://reporting.unhcr.org/donor-profiles>, abgerufen am 4. Juni 2019.

Abbildung 26:
Vereinfachte schematische Darstellung der gesamtwirtschaftlichen, asylbedingten Ausgaben nach Verantwortung



Anmerkung: Die „Entlastung der Länder und Kommunen durch den Bund“ wird in diesem Kapitel als Entlastung der Länder und Gemeinden durch den Bund genannt.

Quelle: Eigene Darstellung.

7,9 Mrd

EURO BETRUG DER POSTEN ZUR BEKÄMPFUNG VON FLUCHTURSACHEN IM JAHR 2018.

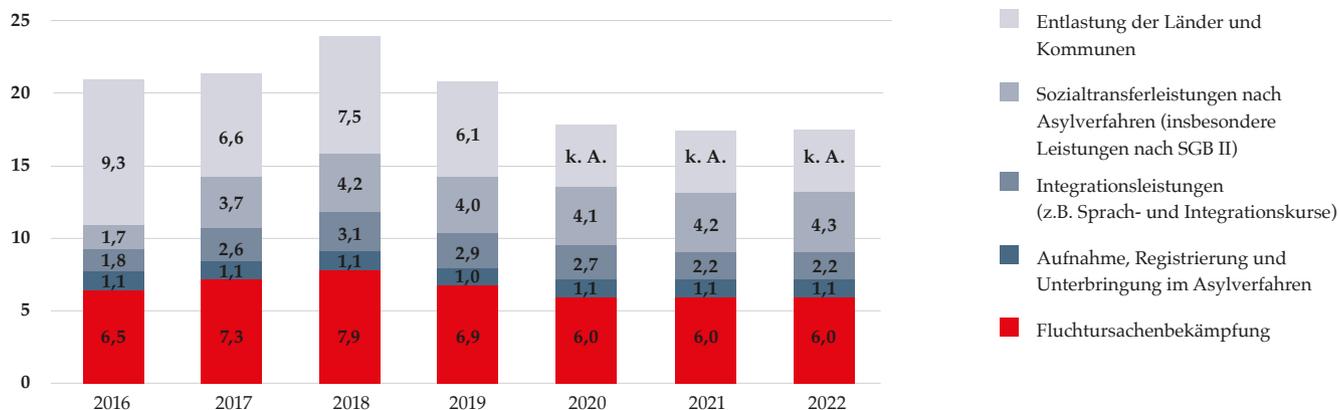
4,5 %

BETRUG DER ANTEIL DER INLANDSLEISTUNGEN FÜR DIE AUFNAHME ASYL-SUCHENDER AN DEN GESAMTAUSGABEN DES BUNDES IM JAHR 2018.

RUND 100 Mrd

EURO DÜRFTE DER BUND IN DEN JAHREN 2015 BIS 2020 IN ZUSAMMENHANG MIT DER ASYLBEDINGTEN ZUWANDERUNG BEREITSTELLEN.

Abbildung 27:
Asylbedingte Leistungen des Bundes (in Milliarden Euro)



Anmerkung: Bei der Aufstellung handelt es sich ab dem Jahr 2019 um Planungen. Für die geplanten Entlastungen der Länder und Kommunen liegen für die Jahre ab 2020 noch keine Daten vor.

Quellen: Finanzplan des Bundesfinanzministeriums 2018b und Drucksache des Deutschen Bundestags 19/10650; eigene Berechnungen.

Entlastung der Länder und Gemeinden

In Deutschland liegt ein Großteil der Aufgaben in Verbindung mit der Aufnahme und Integration von Asylsuchenden in der Verantwortung der Länder. Jedoch übernehmen in vielen Fällen die Kommunen zunächst eine Hauptaufgabenlast. Dies reicht von der mittelfristigen Unterbringung über die Auszahlung von Hilfen zum Lebensunterhalt und der Gesundheitsversorgung bis hin zur gesellschaftlichen Integration der Geflüchteten. Um dieser Vielzahl an Aufgaben gerecht zu werden, war insbesondere in den zugewanderten Jahren 2015 und 2016 eine temporäre finanzielle Unterstützung der Gemeinden notwendig. Eigentlich obliegt den Ländern staatsrechtlich die angemessene Finanzausstattung der Gemeinden. Da die Aufnahme und Integration aber als gesamtstaatliche Aufgabe gesehen werden, nimmt der Bund seit dem Jahr 2016 Entlastungen in diesem Zusammenhang vor. Dabei werden zunächst die Länder entlastet, welche die Mittel anschließend an die Gemeinden weiterleiten sollen.

Die Entlastung der Länder und Gemeinden lag im Jahr 2016 bei 9,3 Milliarden Euro und sank im Folgejahr auf 6,6 Milliarden Euro. Im Jahr 2018 hat der Bund den Ländern 7,5 Milliarden Euro erstattet. Entlastungen für gewährte Sozialleistungen im Rahmen des AsylbLG stellen einen der wichtigsten Einzelposten dar (siehe Abbildung 28). Der Entlastungsbetrag von 670 Euro pro Person und Verfahrensmonat sowie einmalig 670 Euro bei einem negativen Bescheid richtet sich nach den durchschnittlichen Kosten eines Asylsuchenden im Jahr 2014. So berechnet sich die Unterstützung für Leistungen nach dem AsylbLG nachträglich anhand der tatsächlichen Anzahl der Leistungsempfängerinnen und -empfänger.

Einen wesentlichen Anteil an der Entlastung der Länder macht außerdem die Pauschale zur Integration aus. Diese wird an die Länder nach deren Einwohnerzahl verteilt und war zunächst auf 2,0 Milliarden Euro jährlich für die Jahre 2016 bis 2018 begrenzt. Inzwischen wurde sie auf 2,4 Milliarden Euro aufgestockt und um ein weiteres

Jahr verlängert. Gleiches gilt für die Übernahme der Kosten für Unterkunft und Heizung durch die Bundesbeteiligung. So sollen zusätzliche Kosten abgegolten werden, die den Gemeinden durch Unterkunfts- und Heizkosten für Leistungsbezieherinnen und -bezieher der Grundsicherung nach SGB II und XII entstehen.⁶⁴ Zusätzliche Mittel in Höhe von rund 1 Milliarde Euro jährlich wurden für sozialen Wohnungsbau und für unbegleitete minderjährige Geflüchtete bereitgestellt. Um die angemessene Unterbringung und Versorgung Minderjähriger zu gewährleisten, erhielten die Länder finanzielle Unterstützung für Jugendhilfeeinrichtungen von 350 Millionen Euro pro Jahr.

Trotz der Bundeshilfen in Milliardenhöhe häuften sich die Berichte, wonach einige Gemeinden unzureichend von den Ländern entschädigt würden, also entweder keine vollständige Weiterleitung der Mittel stattfindet oder die kommunalen Aufwendungen um ein Vielfaches über den erstatteten Beträgen lägen.⁶⁵ Bis zur Jahresmitte 2019 bestand zudem keine Gewissheit über die Ausgestaltung der Beteiligung des Bundes an den Kosten der Aufnahme und Integration von Asylsuchenden ab dem Jahr 2020. Nachdem die Anzahl der Asylanträge in den vergangenen Jahren deutlich zurückgegangen ist und sich dem Niveau des Jahres 2014 annähert, sollte aus Sicht des Bundesfinanzministeriums eine Neuregelung gefunden werden. Statt individueller Entlastungen sah der Vorschlag zunächst vor, jährliche und stufenweise abnehmende Pauschalen zu zahlen. Berechnungen zufolge würde sich die Übernahme der Kosten durch den Bund damit auf rund 1,3 Milliarden Euro im

7,5 Mrd

**EURO ERSTATTETE DER BUND
DEN LÄNDERN UND GEMEINDEN
IM JAHR 2018.**

⁶⁴ Kostenträger der Regelleistungen nach SGB II ist der Bund über die Jobcenter der Bundesagentur für Arbeit.

⁶⁵ Bundesregierung (2019). Bericht der Bundesregierung über Maßnahmen des Bundes zur Unterstützung von Ländern und Kommunen im Bereich der Flüchtlings- und Integrationskosten und die Mittelverwendung durch die Länder im Jahr 2018.

Jahr reduzieren.⁶⁶ Im Juni 2019 wurde dieser Vorschlag ausgesetzt, stattdessen soll es bei der aktuellen Regelung bleiben.⁶⁷

Zuvor hatten die Länder und Gemeinden Kritik an dem Vorschlag geäußert. Sie befürchteten, dass sie mit den Integrationsaufgaben auf sich allein gestellt bleiben. Insbesondere die Kosten für Hilfen zur Unterkunft und Heizung sowie Integrationsleistungen für Schutzsuchende seien nach wie vor sehr hoch. Der Integrationserfolg könnte bei möglichen Kürzungen daher infrage gestellt sein. Außerdem könnte dies kommunale Steuererhöhungen nach sich ziehen, was zulasten der Akzeptanz der Aufnahme von Geflüchteten gehen könnte.⁶⁸ Andererseits kamen die gewährten Entlastungen des Bundes erst durch die besondere Lage seit dem Jahr 2015 zustande. Mit geringeren Ankunftsahlen und dem Rückgang anhängiger Verfahren kommen Geflüchtete mit positivem Schutzbescheid nach und nach auf dem Arbeitsmarkt und in den regulären Sozialsystemen an. Dadurch hat der Druck auf die Kommunal- und Länderfinanzen nachgelassen, und es besteht nicht mehr die dringende Notwendigkeit, die Länder und Gemeinden weiter in diesem Ausmaß zu entlasten. Ohne Entlastung würde die föderale (Finanzierungs-)Verantwortung für eine gelungene Integration gestärkt werden.

66 Scholz will Gelder für Flüchtlingshilfe kürzen – Länderchefs laufen Sturm, in: Handelsblatt vom 20. März 2019. <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/bundshaushalt-scholz-will-gelder-fuer-fluechtlingshilfekuerzen-laenderchefs-laufen-sturm/24123944.html>, abgerufen am 5. Juni 2019.

67 Flüchtlingskosten sprengen Haushaltsplanung des Bundes, in: FAZ.net vom 6. Juni 2019. <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/bund-und-laender-einigen-sich-auf-fluechtlingsfinanzierung-16225228.html>, abgerufen am 11. Juni 2019.

68 Integrationskosten: Laschet kritisiert Kürzungen bei Flüchtlingshilfen, in: FAZ.net vom 19. März 2019. <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/fluechtlingshilfen-laschet-kritisiert-scholz-16096614.html>, abgerufen am 5. Juni 2019.

Auswirkungen auf die sozialen Sicherungssysteme

Die Vereinbarkeit eines funktionierenden Sozialsystems mit der Aufnahme von Geflüchteten bleibt ein kontroverses Thema, da befürchtet wird, dass die deutschen Sozialsysteme instabil werden. Mittlerweile liegen Zahlen vor, welche die Auswirkungen der Zuwanderung auf die wichtigsten sozialen Sicherungssysteme beschreiben. Zu diesen zählen Sozialleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG), die Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II (Hartz IV), die Gesetzliche Krankenversicherung und die Gesetzliche Rentenversicherung.

Sozialleistungen für Asylsuchende werden im AsylbLG geregelt. Leistungsberechtigt sind neben den Personen, die sich in einem laufenden Asylverfahren befinden (Erst- und Folgeanträge), Geduldete, vollziehbar ausreisepflichtige Personen sowie Ehegatten, Lebenspartner und Kinder der Stamberechtigten.⁶⁹ Diese Personengruppen gelten als hilfebedürftig, da sie kaum über ausreichende Erwerbseinkommen oder angesparte Vermögen verfügen. Mit einem positiven Abschluss des Asylverfahrens verfällt für viele Asylsuchende der Anspruch auf Leistungen nach dem AsylbLG. Anschließend sind sie entweder selbst für ihren Unterhalt verantwortlich oder können bei Bedarf Leistungen der Grundsicherung nach dem SGB II und XII beantragen.

Der Leistungsumfang der Sozialleistungen nach AsylbLG orientiert sich am menschenwürdigen Existenzminimum und deckt den notwendigen persönlichen Bedarf von Asylsuchenden. Das bedeutet, dass die Regelleistungen einer repräsentativen Person nochmals ca. 10 Prozent unter dem Leistungsumfang der deutschen Grundsicherung liegen.⁷⁰ Im europäischen Vergleich

69 Statistisches Bundesamt (2018f). Sozialleistungen an Asylbewerber 2017.

70 Mit dem 16. Monat der Regelleistungsberechtigung passt sich der Leistungsumfang schließlich an die der Grundsicherung nach dem SGB XII an, wird also erhöht. Für Ausreisepflichtige sowie Leistungsberechtigte, die gegen Auflagen verstoßen, gelten wiederum reduzierte Sätze.

fallen Leistungen in Deutschland dennoch überdurchschnittlich hoch aus.⁷¹ Durch die seit dem Jahr 1993 reduzierten Leistungssätze sollen Anreize für die Asyl-Zuwanderung nach Deutschland eingeschränkt und einem Missbrauch vorgebeugt werden. Bestrebungen der Bundesregierung, die Leistungen im Rahmen des AsylbLG für Personen in Sammelunterkünften zu kürzen, scheiterten im Frühjahr 2019 am Widerstand der Länder.⁷² Grundsätzlich steigen Asylbewerberleistungen, denn sie werden wie die Leistungen der Grundsicherung den steigenden Preisen angepasst. Die letzte Anpassung fand im Rahmen des sogenannten Migrationspakets im Jahr 2019 statt.

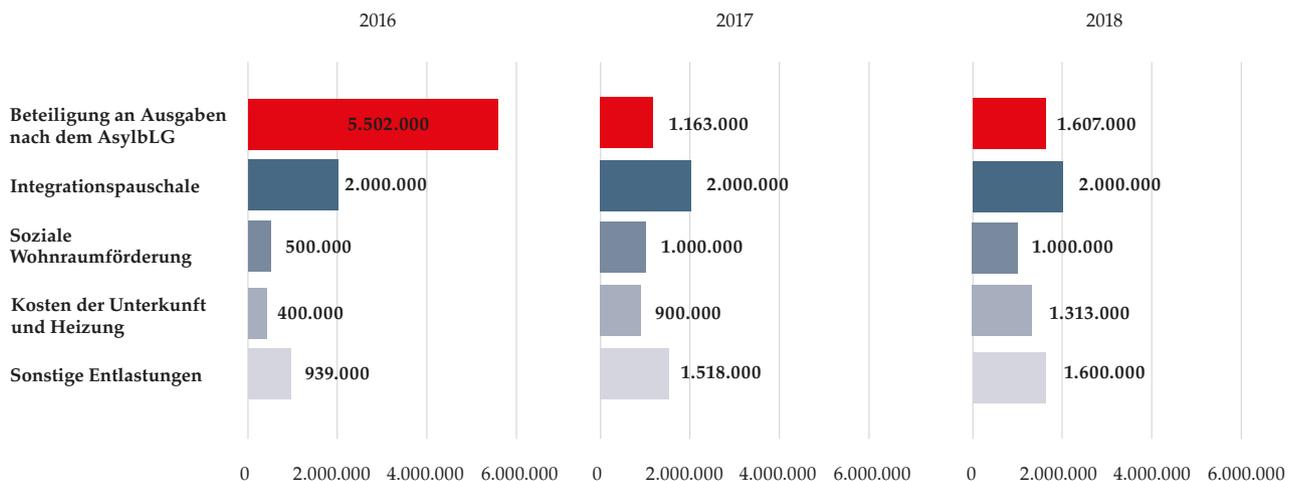
71 Leistungen für Flüchtlinge im EU-Vergleich, in: Deutsche Welle vom 19. Juni 2018. <https://www.dw.com/de/leistungen-für-flüchtlinge-im-eu-vergleich/a-44287802>, abgerufen am 28. Juni 2018.

72 Asylbewerberleistungsgesetz: Bundesrat bremst Bundestag, in: tagesschau.de vom 10. März 2019. <https://www.tagesschau.de/inland/sozialleistungen-asylbewerber-101.html>, abgerufen am 5. Juni 2019.

Bis zum Jahr 2009 ging die Anzahl der Leistungsempfängerinnen und -empfänger und damit die Ausgaben nach dem AsylbLG zurück (siehe Abbildung 29). Erst seit dem Jahr 2010 sind die Empfängerzahlen wieder ansteigend und erreichten im Jahr 2015 ihren Höhepunkt. Die Ausgaben stiegen bis zum Jahr 2016, obwohl es bereits zu einem Rückgang der Leistungsempfängerinnen und -empfänger kam. Zugrunde liegt eine statistische Untererfassung im Jahr 2015, als durch die hohe Anzahl von Asylsuchenden eine zeitgerechte Erfassung der Ausgaben und Kosten nicht möglich war.⁷³ Als weiterer Grund für die überproportional gestiegenen Ausgaben gelten die gestiegenen Mieten und die kostenintensive Bereitstellung temporärer (Gemeinschafts-)Unterkünfte. Im Jahr 2017 beliefen sich die Gesamtausgaben für Leistungen nach dem AsylbLG auf rund 5,6 Milliarden Euro. Sie gingen damit im

73 Statistisches Bundesamt (2018f). Sozialleistungen an Asylbewerber 2017.

Abbildung 28:
Entlastungen von Ländern und Gemeinden



Anmerkung: Für die Jahre 2017 und 2018 werden nur die jährlichen Abschlüsse angegeben. Die Spitzabrechnungen nach dem AsylbLG stehen noch aus. Die Beträge beziehen sich auf die aggregierten Entlastungen aller Länder. Unter „Sonstige Entlastungen“ fallen unter anderem bereitgestellte Mittel zur Verbesserung der Kinderbetreuung sowie die Pauschale für unbegleitete minderjährige Geflüchtete.

Quellen: Drucksachen des Deutschen Bundestags 18/12688, 19/2499 und 19/10650; eigene Berechnungen; eigene Darstellung.

Vorjahresvergleich um etwa 38 Prozent zurück. Kostenträger dieser Leistungen sind die Länder und Gemeinden, die seit dem Jahr 2016 in einer Schlussabrechnung durch den Bund entlastet werden. Dabei erstattet der Bund Pauschalen von 670 Euro je Person und Verfahrensmonat und einmalig den gleichen Betrag für einen negativ beschiedenen Asylantrag. In diesem Zusammenhang wurden vom Bund im Jahr 2017 rund 1,2 Milliarden Euro und eine weitere Milliarde Euro nach der Schlussabrechnung im Jahr 2018 erstattet. Die restlichen Kosten trugen die Länder und Gemeinden selbst. Eine genauere Aufteilung wird in der amtlichen Statistik nicht ausgewiesen.

Die Gesamtausgaben im Rahmen des AsylbLG können nach drei Arten unterschieden werden. Grundleistungen beschreiben die Regelleistungen für Ernährung, Unterkunft und weitere Gebrauchs- und Verbrauchsgüter. Bei den Hilfen zum Lebensunterhalt handelt es sich um die erhöhten Leistungen, die sich ab dem 16. Monat des Leistungsbezugs an der Höhe der Grundsicherung orientieren. Besondere Leistungen bilden hauptsächlich Gesundheits- und Pflegeleistungen ab.

Zum Jahresende 2017 bezogen 469.000 Personen Leistungen im Rahmen des AsylbLG. Unter den Leistungsempfängerinnen und -empfängern waren rund zwei Drittel männlich (309.000 Personen), knapp 4 Prozent (teilzeit-)erwerbstätig (17.000) und knapp ein Drittel noch nicht volljährig (140.000). Entsprechend der gestellten Asylanträge kamen die meisten Leistungsempfängerinnen und -empfänger nach dem AsylbLG aus Afghanistan (83.000), dem Irak (45.000) und Syrien (29.000). Jedoch bezogen mehr als 94.000 Personen aus Europa, und damit rund 20 Prozent, Asylbewerberleistungen. Nach wie vor sind darunter viele Personen aus den Westbalkanstaaten sowie aus Russland und der Türkei. Im Vorjahresvergleich sank diese Anzahl um knapp 36 Prozent zum zweiten Mal in Folge. Der Rückgang steht in direktem Zusammenhang mit den zurückgegangenen Asylantragszahlen und

den abgeschlossenen Asylverfahren.⁷⁴ Geduldete und vollziehbar Ausreisepflichtige sind jedoch nach dem Abschluss des Verfahrens weiter leistungsberechtigt. Im Jahr 2017 machten diese Personengruppen 14,4 Prozent bzw. 3,8 Prozent der Empfängerinnen und Empfänger von Asylbewerberleistungen aus (siehe Abbildung 30). Dies dürfte erklären, dass Hilfen zum Lebensunterhalt verglichen mit dem Jahr 2016 um etwa 70 Prozent zugenommen haben, während die Ausgaben für Grundleistungen um rund 55 Prozent zurückgingen. Hilfen zum Lebensunterhalt machten im Jahr 2017 daher einen deutlich größeren Anteil an den Leistungen aus. Unterscheidet man nach der Dauer der Leistungsgewährung lässt sich eine Normalisierung erkennen. Die Anzahl an Personen, die erst seit kurzer Zeit Asylbewerberleistungen beziehen, ist deutlich zurückgegangen. Durch lang andauernde Asylverfahren ist es im Jahr 2016 zu einer Häufung von Personen mit mehr als zwölf Bezugsmonaten gekommen. Zum Ende des Jahres 2017 lag die Anzahl wieder deutlich niedriger, ohne dass es zu einem vergleichsweise großen Anstieg der langfristigen Empfängerinnen und Empfänger kam.

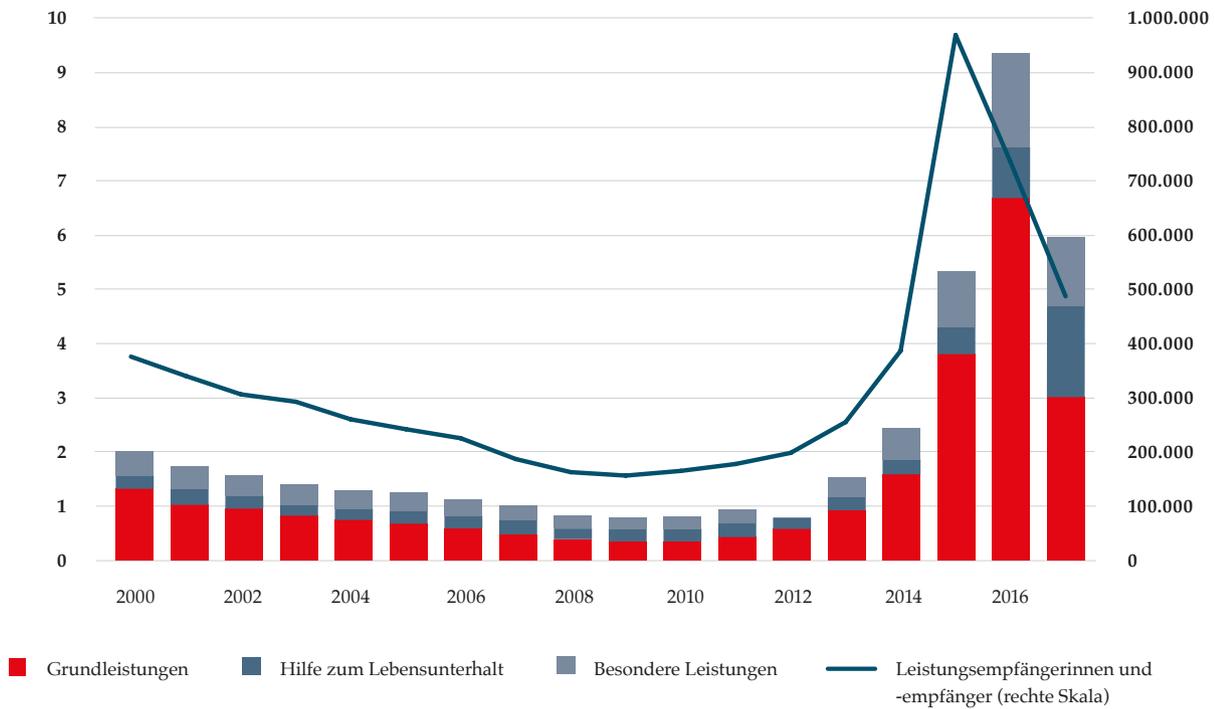
Wie beschrieben erhalten Asylsuchende erst nach einiger Zeit die regulären deutschen Sozialleistungen, da zunächst das AsylbLG greift. Erst mit einem positiven Asylbescheid können sie Regelleistungen der Grundsicherung nach dem SGB II und XII beziehen.⁷⁵ Entsprechend nimmt die Anzahl der Regelleistungsberechtigten aus den Asyl8-Staaten in der Grundsicherung erst nach einer gewissen Aufenthaltsdauer zu (siehe Abbildung 32).⁷⁶

74 Statistisches Bundesamt (2018h). KORREKTUR Asylbewerberleistungen 2017: Rund 469 000 Leistungsberechtigte.

75 Die Analyse und Zahlen beruhen auf der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II. Die Grundsicherung im Alter oder wegen einer bestehenden Erwerbsminderung nach dem SGB XII betrifft bislang nur einen relativ geringen Teil der Geflüchteten.

76 Während die AsylbLG-Statistik Asylbewerber und Geduldete aller Nationen ausweist, kann die Kohorte der Geflüchteten, die Grundsicherungsleistungen beziehen, nur näherungsweise über die Deklaration der Leistungsberechtigten aus nichteuropäischen Asylherkunftsländern bestimmt werden.

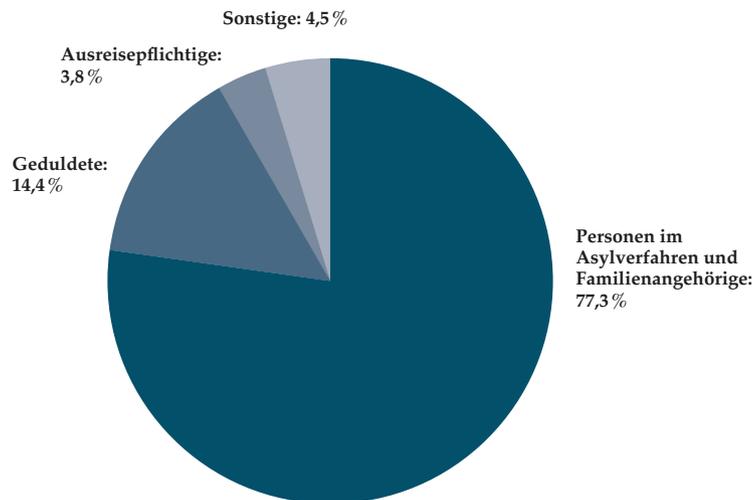
Abbildung 29:
Bruttoausgaben und Leistungsempfängerinnen und -empfänger im Rahmen des AsylbLG



Anmerkung: Bruttoausgaben werden in Milliarden Euro auf der linken Skala ausgegeben und Leistungsempfängerinnen und -empfänger werden auf der rechten Skala dargestellt. Asylbewerberleistungsbezieherinnen und -bezieher werden jeweils zum Stichtag 31. Dezember eines Jahres ausgewiesen.

Quelle: Statistisches Bundesamt 2018g.

Abbildung 30:
Empfängerinnen und Empfänger von Sozialleistungen nach dem AsylbLG nach aufenthaltsrechtlichem Status



Anmerkung: Asylbewerberleistungsbezieherinnen und -bezieher werden jeweils zum Stichtag 31. Dezember eines Jahres ausgewiesen.

Quelle: Statistisches Bundesamt 2018g.

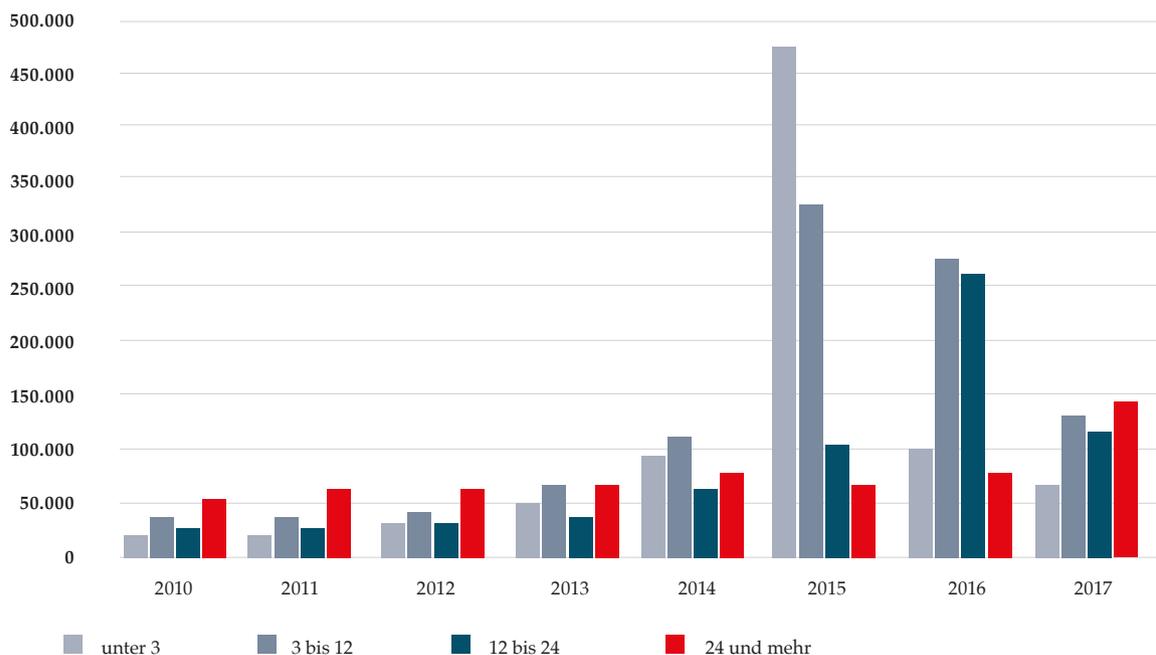
Da sich die Beschäftigungsaufnahme vieler Asylsuchender aufgrund fehlender Sprach- und Berufskennnisse schwierig gestaltet, erhalten zunächst überproportional viele Personen die Grundsicherung für Arbeitssuchende. Entsprechend der Asylbewerberleistungen ist ein Großteil – rund ein Drittel der Personen, die Grundsicherung beziehen – minderjährig. Ende 2018 waren etwa eine Million Menschen aus den Asyl-Staaten auf Leistungen der Grundsicherung angewiesen. Die stärkste Zunahme betrug im Dezember 2016 rund 49.000 Personen. Trotz der anhaltenden Zuwanderung aus den betrachteten Ländern ist die Anzahl der von der Grundsicherung lebenden Personen aus den Asyl-Staaten im Jahr 2018 rückläufig. Die Hilfsquote, also der Anteil der Personen, die Regelleistungen erhalten, im Verhältnis zur Gesamtzahl der Personen aus diesen Ländern lag bei rund 62 Prozent. Im Vorjahresvergleich ging die Quote um

etwa 2 Prozentpunkte zurück. Durch die Aufnahme der Geflüchteten in die Grundsicherung leben trotz des intakten deutschen Arbeitsmarkts immer mehr Menschen von der Grundsicherung, darunter insbesondere junge Menschen. Arbeitsmarktpolitische Instrumente sollten dafür sorgen, dass Geflüchtete nicht langfristig von diesen Leistungen abhängig bleiben.

Die Kosten der Regelleistungen der Grundsicherung für Arbeitslose trägt der Bund über die Jobcenter der Bundesagentur für Arbeit. Kosten für Unterkunft und Heizung werden mit Unterstützung des Bundes von den Gemeinden übernommen. Die Entlastungspauschale 2018 betrug 1,3 Milliarden Euro.

Aus Sicht des Spitzenverbands Bund der Krankenkassen erhalten Asylsuchende in Deutschland eine angemessene Gesundheitsversorgung,

Abbildung 31:
Empfängerinnen und Empfänger von Sozialleistungen nach dem AsylbLG nach der bisherigen Dauer der Leistungsgewährung in Monaten



Anmerkung: Asylbewerberleistungsbezieherinnen und -bezieher werden jeweils zum Stichtag 31. Dezember eines Jahres ausgewiesen.

Quellen: Statistisches Bundesamt 2018g; eigene Berechnungen; eigene Darstellung.

ohne dass finanzielle Belastungen für die Gesetzlichen Krankenversicherungen entstehen. Personen, die Leistungen nach dem AsylbLG beziehen, erhalten dadurch Zugang zu Grundleistungen einer gesundheitlichen Versorgung, sind jedoch zunächst nicht gesetzlich krankenversichert. Die Gewährung einer Gesundheitsleistung liegt dabei im Ermessen der kommunal zuständigen Stellen. Ab dem 16. Monat der Leistungsgewährung erhalten die Asylsuchenden parallel zur Anpassung der Asylbewerberleistungen einen nahezu gleichwertigen Zugang zur Gesetzlichen Krankenkasse, wobei die Beiträge durch die Träger der Asylbewerberleistungen beglichen werden, sodass keine zusätzliche Belastung für die Gesetzlichen Krankenversicherungen entsteht.⁷⁷ Erst mit einem positiven Asylbescheid treten sie schließlich der Gesetzlichen Krankenversicherung bei.

Die zukünftige Tragfähigkeit der deutschen Gesetzlichen Rentenversicherung ist vor allem durch die demografische Entwicklung gefährdet. Der Renteneintritt geburtenstarker Jahrgänge, der sogenannten Babyboomer, steht kurz bevor. Es ist davon auszugehen, dass die Anzahl der Personen im erwerbsfähigen Alter in den kommenden Jahren deutlich zurückgehen wird. Auf den ersten Blick könnte eine verstärkte Zuwanderung dem entgegenwirken. Durch das Umlageverfahren führt jede weitere beitragszahlende Person zu zusätzlichen Einnahmen der Rentenversicherung, wodurch etwas Druck von den bevorstehenden Finanzierungsengpässen genommen wird. Insbesondere die Tatsache, dass die Asylsuchenden vergleichsweise jung und im erwerbsfähigen Alter sind, kann zumindest zu einer mittelfristigen Entspannung beitragen, vorausgesetzt, dass eine schnelle und nachhaltige Arbeitsmarktintegration gelingt.⁷⁸

Neben der demografischen Entwicklung ist es sinnvoll, die Rentenansprüche und die soziale Absicherung von Asylsuchenden im Ruhestand zu betrachten. Nach dem sogenannten Äquivalenzprinzip erhalten Geflüchtete im Renteneintrittsalter eine Rente, wenn ihre Beitragszahlungen während der Erwerbstätigkeit ausreichend hoch und die Versichertendauer entsprechend lang waren. Andernfalls würden sie Regelleistungen der Grundsicherung im Alter nach SGB XII erhalten. Im Jahr 2016 stieg die Anzahl versicherter Personen aus

den Asyl8-Staaten in der Gesetzlichen Rentenversicherung um knapp 63 Prozent an.⁷⁹ Jedoch waren Ende 2016 von diesen Versicherten nur rund 31 Prozent der Personen pflichtversichert. Mit etwa 63 Prozent erhielt der Großteil jedoch lediglich sogenannte Anrechnungszeiten durch den Bezug von Regelleistungen der Grundsicherung, die kaum positive Effekte auf die Rente haben werden. Frauen waren zudem mit rund 20 Prozent deutlich seltener pflichtversichert als Männer mit 35 Prozent. Ebenso bestanden zwischen den Herkunftsländern teils deutliche Unterschiede, wobei die anteilig größte Gruppe, Personen mit syrischer Staatsbürgerschaft, mit nur rund 12 Prozent am seltensten pflichtversichert war. Die mittleren geschätzten Jahreseinkommen von Personen aus allen Asyl8-Staaten, die ein Erwerbseinkommen erzielten, fielen mit rund 11.900 Euro zudem sehr gering aus.

Je länger diese Unterschiede in Bezug auf die Anzahl der Pflichtversicherten und Löhne zur ansässigen Bevölkerung fortbestehen, desto geringer werden die Rentenansprüche der Geflüchteten in Zukunft ausfallen. Eine solche Entwicklung sollte für die langfristige gesellschaftliche

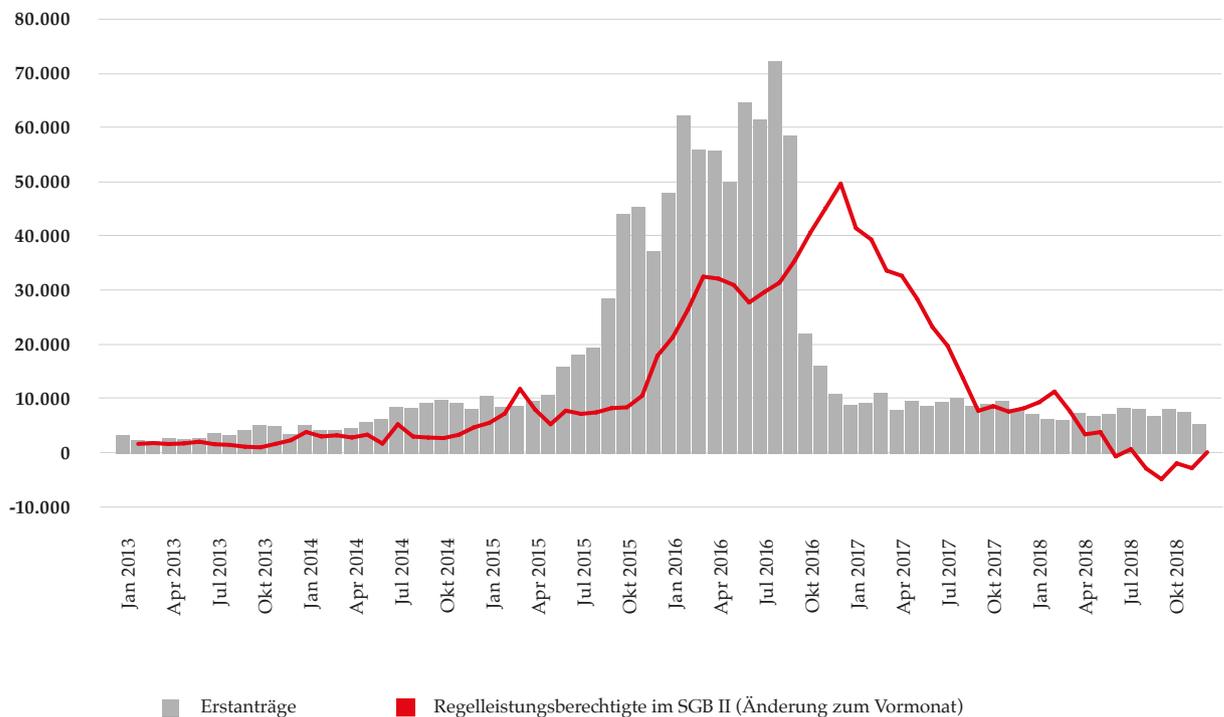
31%
NUR RUND
**DER IN DER DEUTSCHEN RENTEN-
VERSICHERUNG VERSICHERTEN
PERSONEN AUS DEN ASYL8-STAAATEN
WAR IM JAHR 2016 PFLICHTVERSICHERT
UND ERWARB ANSPRÜCHE AUS DER
RENTENVERSICHERUNG.**

77 Fokus: Asylbewerber/Flüchtlinge. Webseite des GKV-Spitzenverbands. https://www.gkv-spitzenverband.de/gkv_spitzenverband/presse/fokus/fluechtlinge_asylbewerber/fluechtlinge.jsp, abgerufen am 31. März 2019.

78 Vogt und Althammer (2015). Zuwanderung nach Deutschland: Makroökonomische Szenarioanalyse der Auswirkungen verstärkter Migration auf Altenquotient und Beitragssatz zur Gesetzlichen Rentenversicherung.

79 Die Statistik der Deutschen Rentenversicherung unterscheidet nicht nach dem Schutzstatus der Versicherten. Die bestmögliche Abgrenzung kann nur über Personen aus den Asyl8-Staaten getroffen werden. Siehe Deutsche Rentenversicherung (2018). Versichertenbericht 2018: Statistische Analysen zu den Versicherten der Deutschen Rentenversicherung.

Abbildung 32:
Regelleistungsberechtigte aus den Asyl8-Staaten im SGB II



Quellen: Bundesagentur für Arbeit 2019b und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2019a; eigene Berechnungen; eigene Darstellung.

Integration vermieden werden. Dies zeigt erneut die Bedeutung der Integration der Asylsuchenden in den Arbeitsmarkt in sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen mit entsprechenden Löhnen. Gesamtwirtschaftlich wird erwartet, dass sich die nachhaltige Finanzierbarkeit der Gesetzlichen Rentenversicherung durch die asylbedingte Zuwanderung weiter verschlechtert hat. Als Grund werden erneut die beiden elementaren Stellschrauben, die Beitragshöhe, die sich am Bruttoeinkommen bemisst, und die erwartete Dauer der Beitragszahlungen gesehen.⁸⁰ Weitere Berechnungen zeigen, dass durch eine temporäre Migration im beobachteten Ausmaß, unabhängig von der Qualifikation der Zugewanderten, keine dauerhafte Entlastung für die Finanzierung des Rentensystems erwartet

80 Raffelhüschen (2018). Einführung: Offene Grenzen oder generöser Sozialstaat: Beides geht nicht?!

werden könne.⁸¹ Eine finanzielle Stabilisierung der Gesetzlichen Rentenversicherung dürfte wohl nur durch eine dauerhafte qualifizierte Zuwanderung und eine nachhaltige Rentenpolitik erreicht werden. Aus Sicht des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR Wirtschaft) ist daher eine anhaltend hohe Zuwanderung, die sich schnell in den Arbeitsmarkt integrieren lässt, unverzichtbar, um den Wohlstand in Deutschland zu sichern. Zwischen der asylbedingten und der erwerbsbedingten, qualifizierten Zuwanderung ist weiter zu differenzieren.⁸²

81 Vogt und Althammer (2015). Zuwanderung nach Deutschland: Makroökonomische Szenarioanalyse der Auswirkungen verstärkter Migration auf Altenquotient und Beitragssatz zur Gesetzlichen Rentenversicherung.

82 SVR Wirtschaft (2018). Jahresgutachten 2018/19.

Finanzierung der asylbedingten Ausgaben

Aus den beschriebenen Ausgaben ergibt sich ein asylbedingter Finanzierungsaufwand in Höhe von rund 6 Prozent des Bundeshaushalts oder 0,6 Prozent gemessen an der Wirtschaftsleistung. Dies stellt eine Herausforderung für die mittelfristige Finanzplanung des Bundes dar. Zur Finanzierung der laufenden Kosten mussten bislang keine neuen Schulden aufgenommen werden, da die Ausgaben durch die hohen erwirtschafteten Überschüsse der laufenden Haushalte gedeckt werden konnten. Auch auf Gemeinde- und Landesebene konnten zum Großteil Überschüsse erwirtschaftet werden, sodass – mitunter bedingt durch die Entlastungen des Bundes – keine Überforderung der öffentlichen Haushalte vorlag. Ausgehend von der guten Haushaltslage und der wirtschaftlichen Entwicklung der vergangenen Jahre konnte auf Bundesebene ein Sondervermögen, die sogenannte Flüchtlingsrücklage, in Höhe von derzeit 35,2 Milliarden Euro gebildet werden. Die Höhe der Rücklage beläuft sich damit auf rund 10 Prozent des jährlichen Etats des Bundeshaushalts. Seit dem Jahr 2016 wurden erwirtschaftete Haushaltsüberschüsse dieser Rücklage zugeführt, um die längerfristigen Kosten, die mit der Aufnahme und Integration von Asylsuchenden verbunden sind, zu bewältigen. Da die ausgewiesenen Kosten bereits rückläufig waren, wurde damit gerechnet, dass die Rücklage für den beabsichtigten Zweck jedoch kaum benötigt würde und Mehrausgaben weiter aus den laufenden Haushalten beglichen werden können.⁸³

Angesichts der demografischen Entwicklung und der Zinsen, die auf die bestehenden Staatsschulden gezahlt werden, ist es aus ökonomischer Sicht durchaus zu befürworten, die Rücklage aufzulösen und zur Schuldentilgung zu verwenden. Nachdem die Wachstumsprognosen für das Jahr 2019 gesenkt wurden, dürften die Steuereinnahmen voraussichtlich ebenfalls sin-

ken. Ersten Zahlen zufolge plant das Bundesfinanzministerium daher in den kommenden Jahren Entnahmen aus der Flüchtlingsrücklage. Dabei darf maximal ein Betrag in Höhe der Ausgaben, die im Kontext von Fluchtmigration entstehen, entnommen werden. Geplant sind Entnahmen von 5,5 Milliarden Euro im Jahr 2019, 9,8 Milliarden Euro im Jahr 2020, 12,4 Milliarden Euro im Jahr 2021 und 7,5 Milliarden Euro im Jahr 2022.⁸⁴ Dies hätte zur Folge, dass die Rücklage bis zum Jahr 2022 aufgebraucht wäre.

Langfristige Auswirkungen

Im Malteser Migrationsbericht 2017 wurde erläutert, wie sich die Aufnahme der Geflüchteten aus finanzwissenschaftlicher Sicht langfristig auswirken würde. Demnach würden die Asylsuchenden dann zur zusätzlichen Belastung für den Wohlfahrtsstaat, wenn das Potenzial der Zugewanderten nicht produktiv im Arbeitsmarkt eingebracht werden könnte. Den Modellen lag in mehreren Fällen eine anhaltend hohe Nettozuwanderung aus Asylherkunftsstaaten von 200.000 Personen pro Jahr zugrunde.

Schon jetzt lässt sich sagen, dass diese Anzahl zumindest für die Jahre 2017, 2018 und 2019 zu hoch gegriffen war (siehe Kapitel zu Migrationsentwicklungen), sodass die Auswirkungen überschätzt wurden. Zudem geht die Integration der Geflüchteten in den Arbeitsmarkt aus Sicht des SVR Wirtschaft schneller voran als in den verwendeten Prognosemodellen unterstellt (siehe Kapitel zum Arbeitsmarkt).⁸⁵ Dadurch verringern sich die fiskalischen Auswirkungen, die bereits zuvor als tragbar eingeschätzt wurden, nochmals.

⁸⁴ Bundesministerium der Finanzen (2019). Eckwertebeschluss der Bundesregierung zum Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2020 und zum Finanzplan 2019 bis 2023.

⁸⁵ SVR Wirtschaft (2018). Jahresgutachten 2018/19.

⁸³ Deutsche Bundesbank (2018). Monatsbericht November.; Unabhängiger Beirat des Stabilitätsrats (2017). 8. Stellungnahme des Beirats 12/2017.



Elf Frauen und neun Männer, hier gemeinsam mit dem Organisationsteam, lassen sich in Rostock zu „psychosozialen Counselors“ weiterbilden.

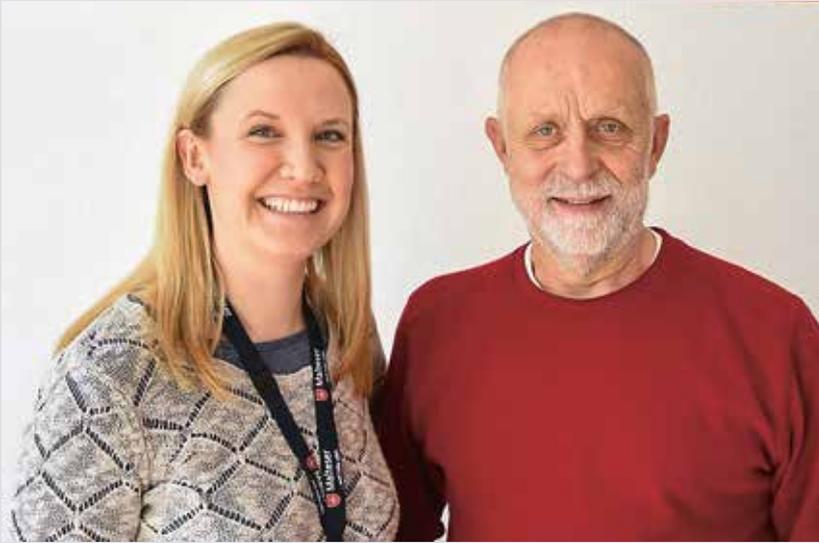
Geflüchtete in der psychosozialen Beratung: „Da ist einer von mir, der versteht mich“

Von Joanna Figgen

Täglich stellt sich den Mitarbeitenden in Flüchtlingsunterkünften die Frage, wie den Geflüchteten mehr Hilfe und Unterstützung zuteil kommen kann. „Viele Menschen hier können nicht von heute auf morgen ihr Leben weiterleben, denn sie konnten sehr viel noch nicht verarbeiten“, sagt Charleen Brüggmann, Mitarbeiterin der Malteser Werke in Rostock. Hier in Mecklenburg-Vorpommern sind die Malteser Werke derzeit der größte Betreiber von Flüchtlingsunterkünften.

Deswegen hat die katholische Hilfsorganisation mit der gemeinnützigen Gesellschaft „Ipsos“ (der Name steht für Internationale Psychoso-

ziale Organisation) im Februar 2019 ein Pilotprojekt gestartet: Gemeinsam bilden sie Geflüchtete innerhalb eines Jahres zu psychosozialen Beraterinnen und Beratern – von Ipsos „Counselor“ genannt – weiter. Die Counselors sollen mit Geflüchteten, die die belastende Fluchterfahrung noch nicht verarbeiten konnten, in der gemeinsamen Muttersprache sprechen und aufgrund des gemeinsamen kulturellen Hintergrunds einen besseren Zugang zu ihnen finden. Denn, so Charleen Brüggmann: „Man kann die bestausgebildetsten Ärzte vor einen Geflüchteten setzen, aber wenn sich der Mensch nicht öffnet, kommt der Arzt auch nicht weiter.“



Malteser Projektleiterin
Charleen Brüggmann und
Kursleiter Lothar Dunkel.

Der Kurs beginnt mit einer dreimonatigen Intensivphase, in der die Teilnehmenden z.B. psychologische Grundlagen erlernen, um Reaktionen auf Stress und schwierige Lebenssituationen besser zu verstehen. Es folgt eine neunmonatige Praxisphase, die von Ausbildern und Supervisoren in Einzelgesprächen und mit wöchentlichen Seminartagen begleitet wird. In der Praxisphase treffen sich die neuen psychosozialen Counselors bereits mit ihren geflüchteten Klientinnen und Klienten. Dabei werde die Qualität der Beratungen stets gewährleistet: „Wir passen sehr engmaschig auf, dass wir der Verantwortung, die wir übernehmen, auch gerecht werden. So ist z.B. Selbstmordgefährdung ein eigenes Thema in der Weiterbildung. In diesen Fällen wissen die Counselors, dass sie sofort den Kontakt zu uns Supervisoren aufnehmen müssen“, sagt Kursleiter Lothar Dunkel, ehemaliger Leiter der Schulpsychologie in Münster.

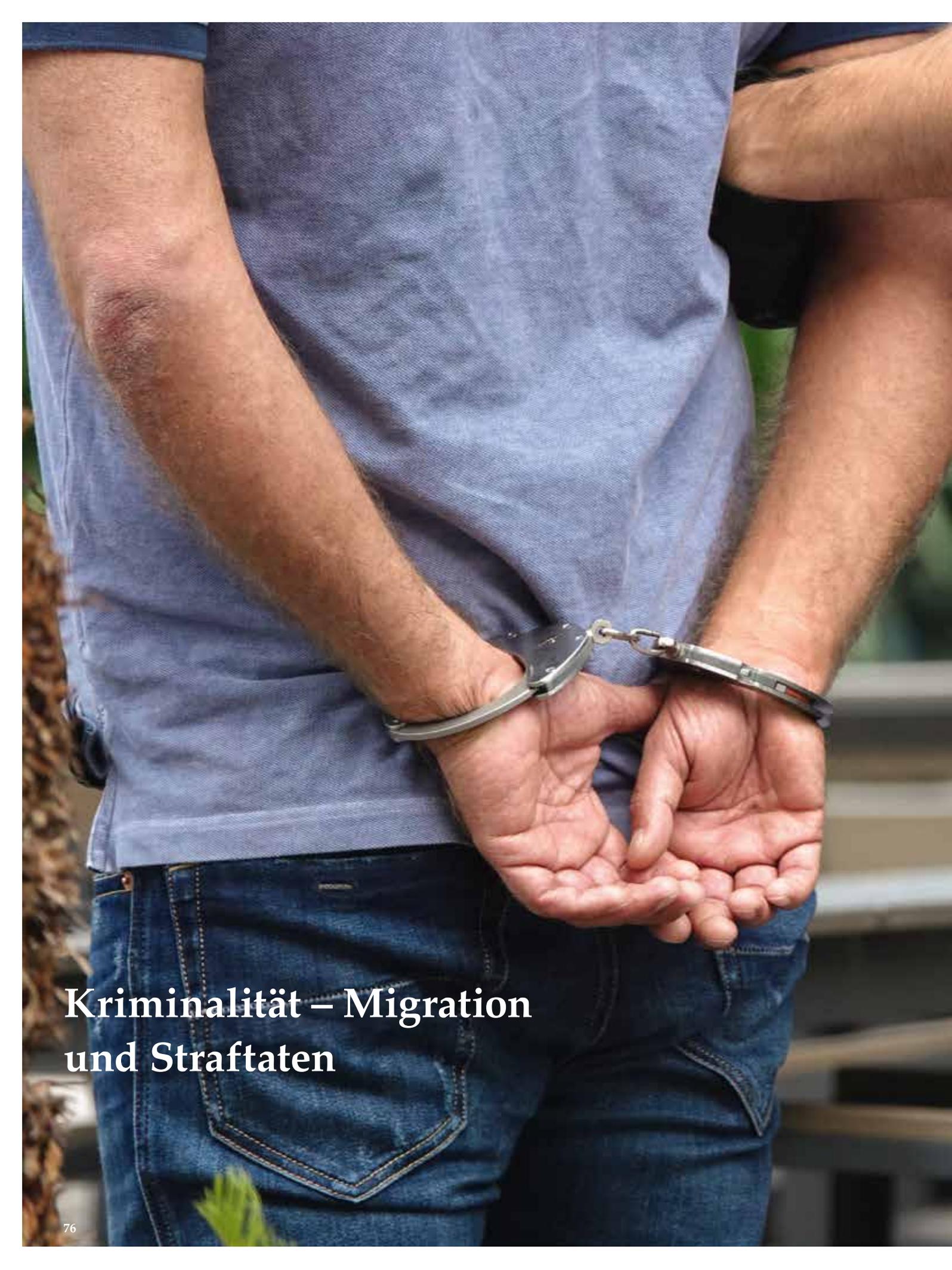
Counselors mit großer persönlicher Stärke und Lebenskraft

Die Counselors müssen für die zukünftige Arbeit selbst emotional stabil sein, denn sie werden teils mit Dingen konfrontiert, die ihren eigenen Erfahrungen ähneln. Daher setzt der Kursplan viel auf Selbsterfahrung und Selbstreflexion. „Wenn ich Ihnen die Lebensgeschichte so manch einer Person aus dem Kurs schildern

würde, dann würden Sie denken: Wie kann das sein, dass so ein Mensch überhaupt gerade auf einem Stuhl sitzen und auch noch lächeln kann? Die haben Dinge erlebt, da sind unsere Träume nicht kreativ genug“, so Lothar Dunkel.

Auch aus diesem Grund haben die Teilnehmenden vor Kursbeginn ein mehrstufiges Bewerbungsverfahren durchlaufen. Neben einem sprachlich und intellektuell guten Niveau sind auch Motivation, Belastbarkeit und Empathiefähigkeit notwendige Voraussetzungen. Die Gruppe in Rostock zeichnet sich für Lothar Dunkel noch durch etwas anderes aus: „Die Menschen, die wir hier ausgewählt haben, sind unheimlich stark. Sie haben eine persönliche Stärke, eine Lebenskraft und einen Überlebenswillen, der unglaublich ist.“

Einer der 20 Teilnehmenden ist Dr. Farooq Ibad. „Falls ich die Möglichkeit habe, Menschen – egal, ob in Deutschland oder in Afghanistan – zu helfen, wird es mir eine Ehre sein“, so der Afghane auf Englisch. Und der Bedarf ist groß, berichtet Charleen Brüggmann: „Um den Unterstützungsbedarf zu decken, den wir haben, brauchen wir auf jeden Fall mehr psychosoziale Beratung.“

A close-up photograph of a person's hands and forearms. The person is wearing a light blue t-shirt and blue denim jeans. Their hands are cuffed behind their back with silver metal handcuffs. The background is slightly blurred, showing what appears to be an outdoor setting with some foliage and a wooden structure.

Kriminalität – Migration und Straftaten



Kriminalität – Migration und Straftaten

Prof. Dr. Dr. h. c. Lars P. Feld, Patrick Hirsch, Katharina Pfeil

Nach wie vor unterscheiden sich das subjektive Sicherheitsempfinden und die objektive Sicherheitssituation, also die registrierte Kriminalität, in Deutschland.⁸⁶ Nicht nur im Kontext von Migration, sondern auch allgemein ist Deutschland sehr viel sicherer, als ein Großteil der Bevölkerung es einschätzt.⁸⁷ Der Kriminalitätsbeteiligung von Zugewanderten kommt nicht zuletzt durch die mediale Berichterstattung eine besondere Aufmerksamkeit zu. Dabei bleiben mitunter Hintergründe unberücksichtigt, die zur Einordnung wichtig sind.

Mit einem differenzierten Blick auf die Polizeiliche Kriminalstatistik des Bundeskriminalamtes (PKS) stellt dieses Kapitel zunächst die aktuelle Lage und Entwicklung der Kriminalität in Deutschland seit den Jahren 2015/16 dar. In der PKS sind alle polizeilich bekannt gewordenen Delikte, aufgeschlüsselt nach Delikten und Tatverdächtigen, über den Zeitraum eines Jahres aufgeführt. Jedoch hat die Statistik einige Schwächen, die deren Aussagekraft einschränken (siehe Kasten zur PKS). Die Darstellung nach Delikten verdeutlicht, in welchen Bereichen präventiver Handlungsbedarf besteht. Anschließend werden die Herkunft und die soziodemografischen Hintergründe der schutzsuchenden Tatverdächtigen näher beleuchtet. Schließlich wird die Entwicklung von fremdenfeindlichen Straftaten dargestellt.

Bei allen im Folgenden ausgewiesenen Zahlen werden ausländerrechtliche Verstöße nicht berücksichtigt, da diese Straftatbestände nur von Ausländern begangen werden können. Darunter

fallen „Straftaten gegen das Aufenthalts-, das Asyl- und das Freizügigkeitsgesetz/EU“, die immerhin 10 Prozent der von Schutzsuchenden begangenen Straftaten ausmachen. Die dadurch vorgenommene Abgrenzung der Allgemeinkriminalität ermöglicht es, die Fallzahlen mit denen der ansässigen Bevölkerung zu vergleichen.

IN **10 %**

DER FÄLLE, IN DENEN SCHUTZSUCHENDE ALS TATVERDÄCHTIGE IN ERSCHEINUNG TRETEN, HANDELT ES SICH UM AUSLÄNDERRECHTLICHE VERSTÖSSE.

5,4 Mio

STRAFTATEN WURDEN IM JAHR 2018 REGISTRIERT. DAS WAREN 3,4% WENIGER ALS IM VORJAHR.

30,5 %

BETRUG DER ANTEIL DER TATVERDÄCHTIGEN NICHTDEUTSCHEN AN DER ALLGEMEINKRIMINALITÄT IM JAHR 2018.

⁸⁶ Bundeskriminalamt (2019a). Der Deutsche Viktimisierungssurvey 2017.

⁸⁷ Feltes et al. (2018). Die Angst vor dem Fremden. Stand der Forschung zu Kriminalitätsfurcht und Unsicherheitswahrnehmungen im Kontext von Migration und Flucht.

Die Tatverdächtigenstatistik der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS)

Die Tatverdächtigenstatistik der PKS ist die bedeutendste Statistik zur Kriminalität in Deutschland. Ihre Aussagekraft ist jedoch wegen einiger Unschärfen begrenzt: Erstens ist sie eine sogenannte Hellfeld-Statistik, die nur aufgedeckte oder angezeigte Straftaten erfasst. Unter die Dunkelfeld-Kriminalität fallen Delikte und Straftaten, die den Polizeibehörden nicht bekannt sind, also entweder nicht angezeigt werden oder unbemerkt bleiben. Zahlen aus anonymen Befragungen deuten darauf hin, dass die Dunkelfeld-Kriminalität nach wie vor einen erheblichen Anteil ausmacht und das Anzeigeverhalten und damit die Abdeckung nur sehr langsam steigen.⁸⁸ Zweitens führt sie als Verdachtsstatistik lediglich Tatverdächtige auf. Die Täterschaft festzustellen, fällt in die Verantwortung von Gerichten. Es ist also nicht gegeben, dass sich alle in der Statistik enthaltenen Personen tatsächlich kriminell verhalten haben: In manchen Fällen kommt es also weder zur Anklageerhebung noch zur Verurteilung. Drittens dürfte die PKS schweren Straftaten zu hohe Bedeutung beimessen, da hier

88 Enzmann (2015). Anzeigeverhalten und polizeiliche Registrierungspraxis.

eine höhere Anzeigewahrscheinlichkeit besteht als bei leichteren Delikten.⁸⁹ Viertens stellt die PKS ein sogenanntes Lagebild für das jeweilige Berichtsjahr dar. Sie berücksichtigt die versuchten und vollendeten Straftaten, die der Polizei bekannt und an die Staatsanwaltschaft übergeben wurden. Straftaten mit langer Ermittlungsdauer gehen zeitverzögert in die PKS ein. So wurden etwa 25 Prozent der in der PKS 2018 enthaltenen Straftaten bereits im Vorjahr oder früher verübt.⁹⁰ Fünftens gehen mehrfach Tatverdächtige nur einmal in die Statistik ein. Dadurch gibt die Tatverdächtigenstatistik ein unvollständiges Bild aller Straftaten wieder. Sechstens liegen nur begrenzt tiefere Informationen zu den Tatverdächtigen vor. Beispielsweise kann die Anzahl der nichtdeutschen Tatverdächtigen nicht in Relation zu den in Deutschland lebenden Ausländerinnen und Ausländern gesetzt werden, da gleichfalls Personen erfasst werden, die sich nur temporär in Deutschland aufhalten wie etwa Touristinnen und Touristen.

89 Walburg (2019). Migration und Kriminalität – komplexe Zusammenhänge und differenzierte Befunde.

90 Bundeskriminalamt (2019b). Kriminalität im Kontext von Zuwanderung.

Entwicklung der Kriminalität

Kriminalität, gemessen an allen registrierten Straftaten, ist in Deutschland mittelfristig rückläufig. Während im Jahr 2009 knapp 6 Millionen Straftaten polizeilich erfasst wurden, waren es im Jahr 2018 noch etwa 5,4 Millionen Straftaten. Im Vorjahresvergleich ist die Anzahl um 3,4 Prozent zurückgegangen. Diese Entwicklung zeigt sich ebenfalls bei den registrierten Tatverdächtigen pro Jahr (siehe Abbildung 33). Im Jahr 2018 wurden insgesamt 1,93 Millionen Tatverdächtige ermittelt. Davon waren 1,34 Millionen oder 69,5 Prozent aller Tatverdächtigen deutsche Staatsbürger; 0,59 Millionen Tatverdächtige oder 30,5 Prozent waren Nichtdeutsche. Unter die

Gruppe der nichtdeutschen Tatverdächtigen fallen alle Personen, die keine deutsche Staatsbürgerschaft besitzen, darunter Personen, die seit Jahrzehnten in Deutschland leben, sowie Geflüchtete oder Touristinnen und Touristen. Mit 30,5 Prozent war der Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger deutlich höher als der Anteil der in Deutschland lebenden Ausländerinnen und Ausländer an der Gesamtbevölkerung von rund 12 Prozent. In der Einordnung dieser Anteile ist zu beachten, dass auf der einen Seite Nichtdeutsche in der PKS überrepräsentiert sind, da zusätzlich alle sich temporär in Deutschland aufhaltenden Personen erfasst werden. Außerdem gibt es Anhaltspunkte, dass die Anzeigequote höher ist, wenn es sich bei den Straffälligen (vor

allein bei schwereren Straftaten wie etwa Sexualdelikten oder Straftaten gegen das Leben) um vermeintlich Fremde handelt.⁹¹ Auf der anderen Seite geht der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR Migration) davon aus, dass die PKS das Ausmaß an Straftaten mit nichtdeutschen Tatverdächtigen aufgrund von Mehrfachtagen unterschätzt. Die PKS zählt jede tatverdächtige Person nur einmal, selbst wenn diese Person mehrmals strafällig wurde.⁹²

Für den Zusammenhang zwischen Zuwanderung von Schutzsuchenden und Kriminalität ist es insbesondere wichtig, nach dem Aufenthalts-

anlass zu differenzieren.⁹³ Bei Schutzsuchenden handelt es sich nicht ausschließlich um Personen, die seit 2015 zugewandert sind, da eine Unterscheidung nach der Aufenthaltsdauer der Schutzsuchenden mit den Daten der PKS nicht möglich ist. Im Jahr 2018 waren insgesamt 166.000 Schutzsuchende tatverdächtig. Das entspricht einem Anteil von 8,6 Prozent aller Tatverdächtigen. Damit wurden Schutzsuchende gleichfalls in höherem Maße tatverdächtig, als ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung von in etwa 2 Prozent betrug.⁹⁴ Außerdem gilt für

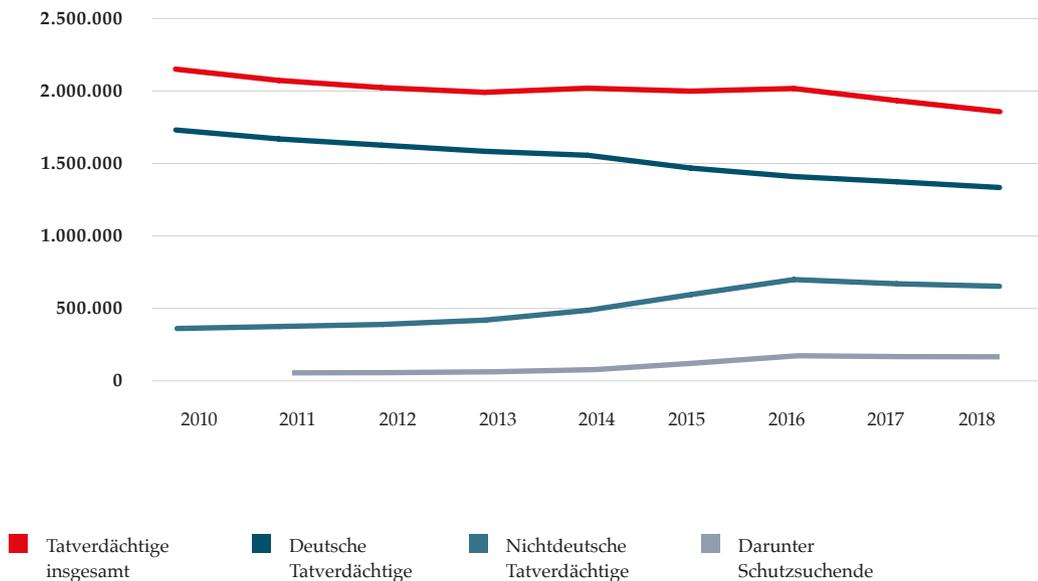
93 Dieses Kapitel nutzt die Begriffe tatverdächtige Schutzsuchende und schutzsuchende Tatverdächtige synonym. Sie entsprechen der Kategorie „Zuwanderer“ der PKS. Darunter sind Personen im laufenden Asylverfahren, Personen mit anerkanntem Schutzstatus, Geduldete und darüber hinaus Personen, die sich unerlaubt in Deutschland aufhalten.

94 Unabhängig von der zugrundeliegenden Statistik (Schutzsuchende oder gemessen an den Asylanträgen 2015–2018).

91 Pfeiffer et al. (2018). Zur Entwicklung der Gewalt in Deutschland.

92 SVR Migration (2019b). Jahresgutachten 2019.

Abbildung 33:
Entwicklung der Anzahl aller angezeigten Straftaten in einem Jahr in Deutschland



Anmerkung: Seit dem Berichtsjahr 2018 fallen in der PKS unter Schutzsuchende alle Tatverdächtigen, die mit dem Aufenthaltsanlass „Asylbewerber“, „Schutz- und Asylberechtigte, Kontingentflüchtlinge“, „Duldung“ und „Unerlaubter Aufenthalt“ registriert sind.

Quelle: PKS Bundeskriminalamt 2019c.

Schutzsuchende ebenso wie für nichtdeutsche Tatverdächtige, dass sie zum einen häufiger mehrfach tatverdächtig sind als Deutsche und sie zum anderen häufiger angezeigt werden.⁹⁵

Die Anzahl der tatverdächtigen Schutzsuchenden ist in den zuzugsstarken Jahren 2015/16 deutlich angestiegen. Dieser Trend setzte sich jedoch nicht fort. Im Gegenteil: Die Anzahl tatverdächtiger Schutzsuchender ist im Jahr 2017 im Vergleich zum Jahr 2016 um 4,1 Prozent zurückgegangen. Von 2017 auf 2018 nahm sie um weitere 0,9 Prozent ab. Über den betrachteten Zeitraum können die Zahlen nichtdeutscher wie schutzsuchender Tatverdächtiger jedoch nur eingeschränkt miteinander verglichen werden, da sich die Bevölkerung dieser Gruppen in Deutschland im betrachteten Zeitraum erheblich veränderte. So dürfte die Zunahme der Anzahl tatverdächtig gewordener Schutzsuchender in den Jahren 2015/16 insbesondere durch ihre erheblich gestiegene Bevölkerungszahl begründet sein. Untersuchungen zeigen, dass der Anteil Zugewanderter an den Tatverdächtigen mit steigender Aufenthaltsdauer zurückgeht.⁹⁶ Dies spiegelt die PKS wider: Im Vergleich zum Jahr 2017 ist neben der Anzahl tatverdächtiger Schutzsuchender die Anzahl der nichtdeutschen Tatverdächtigen ebenfalls (um rund 2 Prozent) zurückgegangen. Dies ist bemerkenswert, da die jeweiligen Bevölkerungsgruppen im gleichen Zeitraum gewachsen sind.

Abbildung 34 stellt für das Jahr 2018 dar, wie viele Tatverdächtige einer Gruppe je nach übergeordneten Deliktbereichen ermittelt wurden. Die meisten Tatverdächtigen aller Gruppen mussten sich für ein Rohheitsdelikt verantworten, darunter fallen hauptsächlich Körperverletzungen. Rund 60.000 Schutzsuchende wurden einer solchen Straftat verdächtigt (Abbildung 34 links). Wie beschrieben sind Nichtdeutsche und Schutzsuchende vergleichsweise überdurchschnittlich häufig tatverdächtig. Mit der Vertei-

lung der Straftaten deutscher Tatverdächtiger als Referenz lassen sich diejenigen Deliktgruppen identifizieren, in denen Nichtdeutsche und Schutzsuchende gegenüber Deutschen unter- oder überrepräsentiert sind.⁹⁷ Schutzsuchende wurden insbesondere im Bereich der Gewaltdelikte öfter tatverdächtig (Abbildung 34 rechts). Am höchsten war ihr relativer Anteil bei Straftaten, die sich gegen das Leben oder gegen die sexuelle Selbstbestimmung richten.

8,6 %

BETRUG DER ANTEIL DER TATVERDÄCHTIGEN SCHUTZSUCHENDEN AN DER ALLGEMEINKRIMINALITÄT IM JAHR 2018.

0,9 %

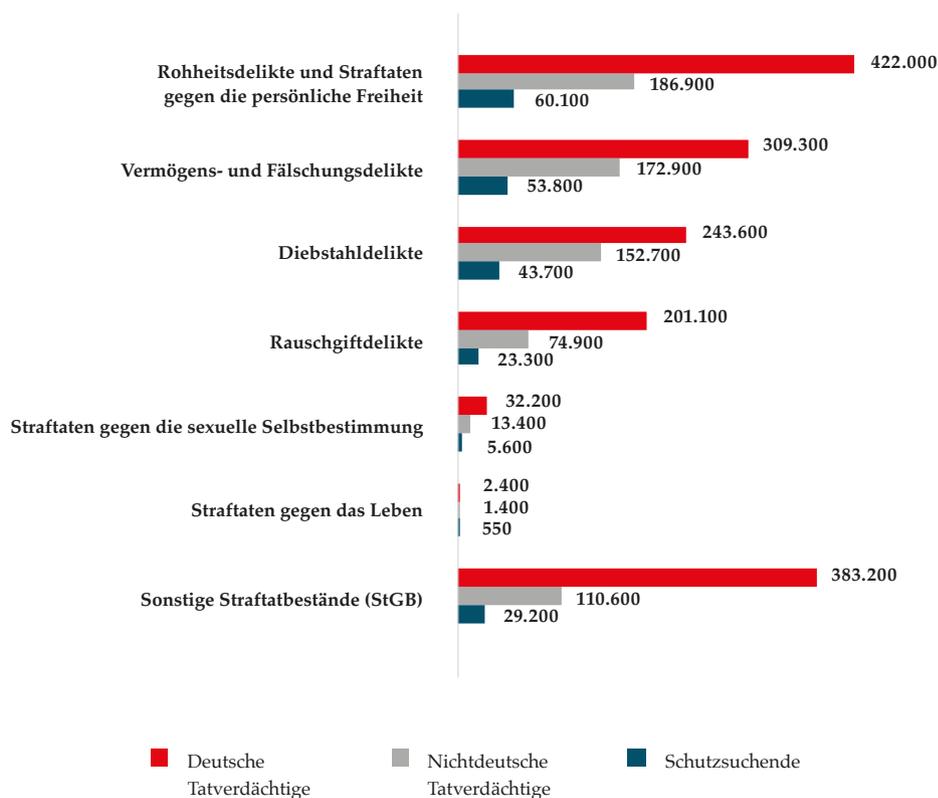
BETRUG IM JAHR 2018 DER RÜCKGANG BEI DER ANZAHL TATVERDÄCHTIGER SCHUTZSUCHENDER IM VERGLEICH ZUM VORJAHR.

⁹⁵ Bundeskriminalamt (2019b). Kriminalität im Kontext von Zuwanderung.; Pfeiffer et al. (2018). Zur Entwicklung der Gewalt in Deutschland.

⁹⁶ Walburg (2019). Migration und Kriminalität – komplexe Zusammenhänge und differenzierte Befunde.

⁹⁷ Diese Berechnungen orientieren sich an der Methode im Jahresgutachten 2019 des SVR Migration. Die Betrachtung erlaubt eine Darstellung unabhängig von der absoluten Anzahl der Fälle.

Abbildung 34:
Tatverdächtige nach Straftatbestand im Jahr 2018



Soziodemografie und Bleibeperspektive der schutzsuchenden Tatverdächtigen

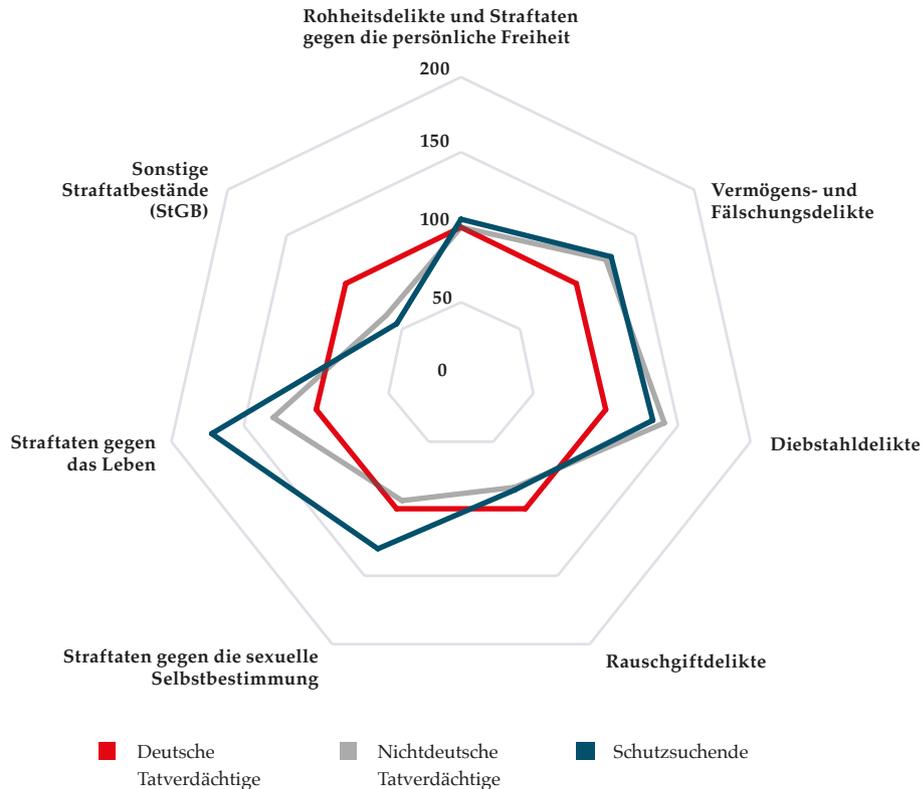
Die Zusammenhänge zwischen Migration und Kriminalität sind vielschichtig. Der Vergleich von Tatverdächtigenanteilen sollte daher um die soziodemografische Struktur und die Bleibeperspektive der jeweiligen Gruppe ergänzt werden.

Die Gegenüberstellung der Tatverdächtigen nach Herkunftsland mit deren Anteil an allen Schutzsuchenden zeigt deutliche Unterschiede (siehe Abbildung 35). Die Ursache dafür dürfte insbesondere in den unterschiedlichen Bleibeperspektiven liegen. Kriminalsoziologische Studien zeigen, dass mit einer geringen Bleibeperspektive und einer langen Wartezeit eine hohe psychische Belastung einhergeht. Das Ausbleiben eines posi-

tiven Schutzbescheides vermindert etwa die Chancen darauf, den Lebensunterhalt in einer regulären Beschäftigung zu erwerben. Ein zusätzliches Auskommen durch kriminelle Handlungen kann eine Alternative darstellen.⁹⁸

Mit Blick auf den Anteil der Tatverdächtigen aus den Ländern unterschieden nach Bleibeperspektive erscheint diese Begründung plausibel. 36,8 Prozent der tatverdächtigen Schutzsuchenden stammten aus den fünf Asyl8-Staaten, also aus Syrien, Irak, Iran, Eritrea und Somalia, die generell bessere Bleibeperspektiven haben. Sie waren damit, verglichen mit ihrem Anteil an den Asylsuchenden in den Jahren 2015 bis 2018 von 52,9 Prozent, deutlich unterrepräsentiert (siehe Abbil-

⁹⁸ Christ et al. (2017). „All Day Waiting“: Konflikte in Unterkünften von Geflüchteten in NRW.



Anmerkung: Die dunkelblaue und graue Linie geben an, ob Tatverdächtige eines Straftatbestandes gegenüber deutschen Tatverdächtigen über- oder unterrepräsentiert sind. Berechnung wie im Jahresgutachten 2019 des SVR Migration.

Quellen: PKS Bundeskriminalamt 2019c; eigene Berechnungen; eigene Darstellung.

dung 35). Insbesondere Schutzsuchende aus Syrien und dem Irak sind in Relation zu ihrer Anzahl seltener als Tatverdächtige registriert worden. Demgegenüber kamen 7,3 Prozent der tatverdächtigen Schutzsuchenden aus den nordafrikanischen Maghreb-Staaten, wobei ihr Anteil an allen Asylsuchenden im Zeitraum von 2015 bis 2018 mit etwa 1,3 Prozent sehr gering war. Mehr als 50 Prozent der tatverdächtigen Schutzsuchenden aus den Maghreb-Staaten war sogar mehrfach tatverdächtig.⁹⁹ Ebenso waren Personen aus den restlichen Asyl8-Staaten und den Westbalkanstaaten, die ebenfalls eine schlechte Bleibeperspektive haben, öfter tatverdächtig (siehe Kapitel zum Asylverfahren).

⁹⁹ Bundeskriminalamt (2019b). Kriminalität im Kontext von Zuwanderung.

Dass die Betrachtung der demografischen Daten wie Alter und Geschlecht zur Analyse der Allgemeinkriminalität von Schutzsuchenden wichtig ist, zeigt ein Vergleich mit der ansässigen Bevölkerung. Unter der deutschen wie nichtdeutschen Wohnbevölkerung waren die Tatverdächtigen in einem Großteil aller kriminellen Vergehen männlich. Im Jahr 2018 traf dies auf 73,7 Prozent der deutschen und auf 80,3 Prozent der nichtdeutschen Tatverdächtigen zu. Entsprechend dem sehr viel höheren Anteil an Männern unter den Schutzsuchenden (siehe Kapitel zu Migrationsentwicklungen) werden schutzsuchende Männer mit 86,3 Prozent nochmals häufiger einer Straftat verdächtig als Frauen mit 13,7 Prozent.

53,9%

BETRUG DER ANTEIL DER TATVERDÄCHTIGEN AUS DEN ASYL8-STAAATEN. ASYLANTRÄGE AUS DIESEN LÄNDERN BETRUGEN ANTEILIG AN ALLEN 68,2%.

Im Hinblick auf das Alter unterscheidet sich die Gruppe der tatverdächtigen Schutzsuchenden von allen Tatverdächtigen ebenfalls erheblich. Im Vergleich waren sie im Jahr 2018 deutlich jünger: So waren etwa 65 Prozent aller tatverdächtigen Schutzsuchenden unter 30 Jahre alt; unter allen Tatverdächtigen waren es lediglich rund 40 Prozent. Dies ist insofern nicht erstaunlich, als die Gesamtpopulation der Schutzsuchenden bedeutend jünger ist (siehe Kapitel zu Migrationsentwicklungen).

Abbildung 37 verdeutlicht den Zusammenhang zwischen Alter und Kriminalität.¹⁰⁰ Für das Jahr 2018 werden alle Tatverdächtigen in Relation zur Gesamtbevölkerung im jeweiligen Alter in Deutschland dargestellt. Die Abbildung zeigt, dass junge Menschen in Deutschland deutlich häufiger tatverdächtig wurden als ältere. Jugendliche und junge Erwachsene sind in den allermeisten Ländern und Gesellschaften häufiger kriminell als ältere Personen.¹⁰¹ Für Straftaten gegen das Leben oder gegen die sexuelle Selbstbestimmung gilt ebenfalls, dass Jüngere häufiger tatverdächtig wurden. Anders verhält es sich dagegen mit Taten im Bereich der Wirtschaftskriminalität. Dort sind im Allgemeinen ältere Personen stärker vertreten. Insgesamt lässt sich feststellen, dass die hier lebenden Schutzsuchenden sowie die ausländische Bevölkerung deutlich jünger sind als die ansässige Bevölkerung. Dies dürfte einen Teil der höheren Kriminalität unter Nichtdeutschen und insbesondere unter den Schutzsuchenden erklären.

Der SVR Migration merkt an, dass sich die höhere Kriminalität von Nichtdeutschen und Schutzsuchenden anhand der Soziodemografie und Bleibeperspektive nicht vollständig erklären lässt.¹⁰² Zusätzliche Einflüsse wie die soziale Herkunft, Bildung und Qualifikation könnten eine Rolle

spielen. Jedoch liegen in der PKS keine Daten vor, die eine solche Unterscheidung zulassen. Ebenso dürften die Fluchtgründe wie die Fluchterfahrungen selbst in vielen Fällen Traumata hinterlassen haben.¹⁰³ Zudem stehen Geflüchtete vor der Aufgabe, sich in ein neues Land mit anderen Regeln, anderer Kultur und anderen Lebensumständen zu integrieren. Gruppendynamiken, ein enges Zusammenleben und unstrukturierte Tagesabläufe in Sammelunterkünften verstärken Frustration und fördern Konflikte.¹⁰⁴

Die Darstellung dieser Hintergründe zeigt die Wichtigkeit einer gelungenen Integration aus Sicht der Kriminalitätsprävention auf. Diese liegt in beidseitiger Verantwortung und kann durch asylrechtliche Anpassungen wie durch das Engagement der Aufnahmegesellschaft erleichtert werden. Kriminalprävention sollte verhindern, dass sich Geflüchtete in sozialen Randlagen mit fehlender Perspektive und eingeschränkten Bildungs- und Berufschancen wiederfinden.¹⁰⁵ Schnelle Asylverfahren und Klarheit über die Bleibeperspektive unterstützen dies. Die Entwicklung der Kriminalität gilt es dabei weiter zu beobachten, da steigende Kriminalitätsraten unter den Schutzsuchenden auf Integrationsprobleme hinweisen können.

Entwicklung der fremdenfeindlichen Straftaten

Straftaten meldepflichtiger politisch motivierter Kriminalität (PMK) mit rechtem Hintergrund sind im Jahr 2018 auf dem Niveau des Vorjahres von rund 20.000 Fällen geblieben. Die fremdenfeindlich motivierte Hasskriminalität, die sich explizit gegen ausländische Gruppen und Personen richtet, ist im Vergleich zum Vorjahr auf über

100 Eine analoge Abbildung für nichtdeutsche Tatverdächtige kann aufgrund der Datenlage nicht dargestellt werden.

101 Jugendkriminalität – Zahlen und Fakten. Webseite der Bundeszentrale für politische Bildung. <https://www.bpb.de/politik/innenpolitik/gangsterlaeufer/203562/zahlen-und-fakten>, abgerufen am 25. Juni 2019.

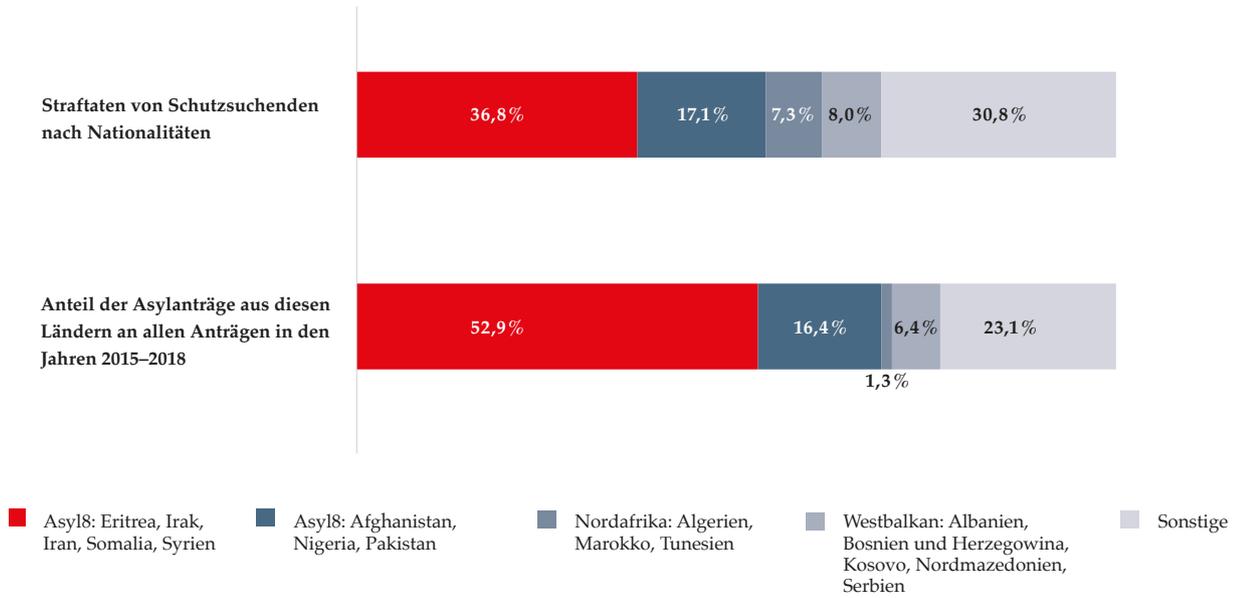
102 SVR Migration (2019b). Jahresgutachten 2019.

103 Richter et al. (2015). Warten auf Asyl: Psychiatrische Diagnosen in der zentralen Aufnahmeeinrichtung in Bayern.; Brücker et al. (2019). Zweite Welle der IAB-BAMF-SOEP-Befragung: Geflüchtete machen Fortschritte bei Sprache und Beschäftigung.

104 Walburg (2019). Migration und Kriminalität – komplexe Zusammenhänge und differenzierte Befunde.

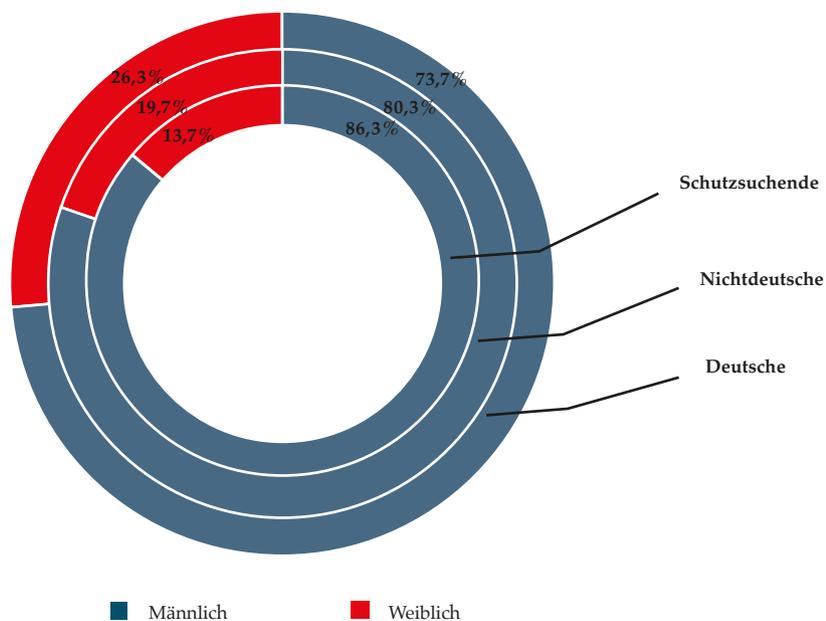
105 Walburg (2019). Migration und Kriminalität – komplexe Zusammenhänge und differenzierte Befunde.

Abbildung 35:
Vergleich Tatverdächtigenanteil mit Anteil der Schutzsuchenden nach Nationalität



Quellen: PKS Bundeskriminalamt 2019c und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2019a; eigene Berechnungen; eigene Darstellung.

Abbildung 36:
Tatverdächtige nach Geschlecht im Jahr 2018



Quelle: PKS Bundeskriminalamt 2019c.

860

FREMDENFINDLICHE GEWALTSTRAFTATEN WURDEN IM JAHR 2018 GEMELDET.

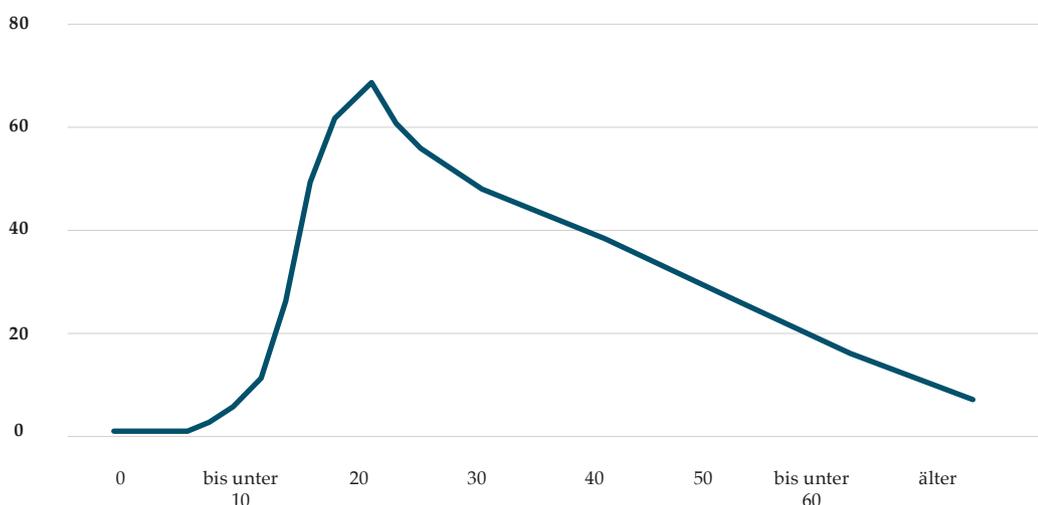
7.000 Fälle gestiegen (+14,6 Prozent). Nachdem sie sich gegenüber dem Jahr 2014 mehr als verdoppelt hatten, waren Fälle fremdenfeindlicher Kriminalität im Vergleich zu den Jahren 2015/16 im Jahr 2017 deutlich zurückgegangen (siehe Abbildung 38). Weiter wurden im Jahr 2018 insgesamt 860 fremdenfeindliche Gewaltstraftaten registriert (+8,3 Prozent). Dies entspricht zwar einem Rückgang um rund 29 Prozent gegenüber dem Jahr 2016; jedoch liegt die Fallzahl weiter deutlich über den 520 registrierten Straftaten im Jahr 2014 auf einem hohen Niveau.

Fremdenfeindliche Straftaten, die sich explizit gegen Geflüchtete richteten, beliefen sich im Jahr 2018 auf 1.770 erfasste Fälle. Dies entspricht einem Rückgang von 7,0 Prozent gegenüber dem

Vorjahr.¹⁰⁶ Ferner wird in den gestiegenen Fallzahlen von Übergriffen auf Asylunterkünfte die kriminelle Gewalt gegenüber Geflüchteten deutlich sichtbar. In den Jahren 2015/16 hatten solche Straftaten ebenfalls massiv zugenommen. Diese sind zwar innerhalb der vergangenen beiden Jahre um rund 80 Prozent auf insgesamt 173 Fälle im Jahr 2018 gefallen (siehe Abbildung 39). Statistisch gesehen ereignete sich im Jahr 2018 jedoch jeden zweiten Tag eine Straftat gegenüber einer Unterkunft, in der Schutzsuchende leben.

¹⁰⁶ Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2019). Politisch Motivierte Kriminalität im Jahr 2018.

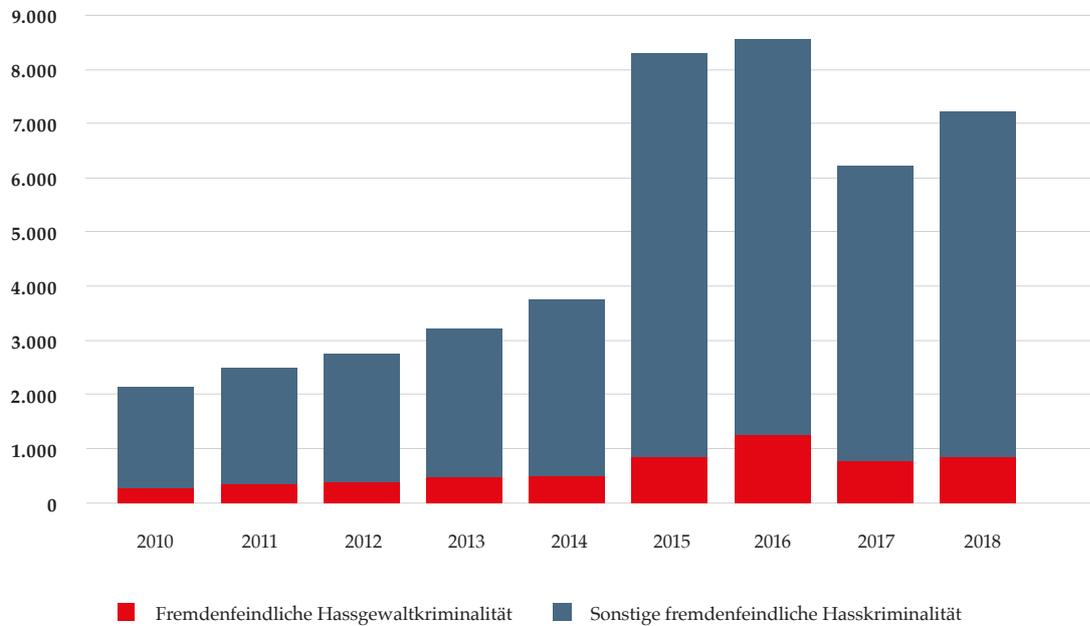
Abbildung 37:
Tatverdächtige in Relation zur Bevölkerung nach Alter im Jahr 2018



Anmerkung: Anzahl aller Tatverdächtigen je 1.000 Einwohner im gleichen Alter in Deutschland.

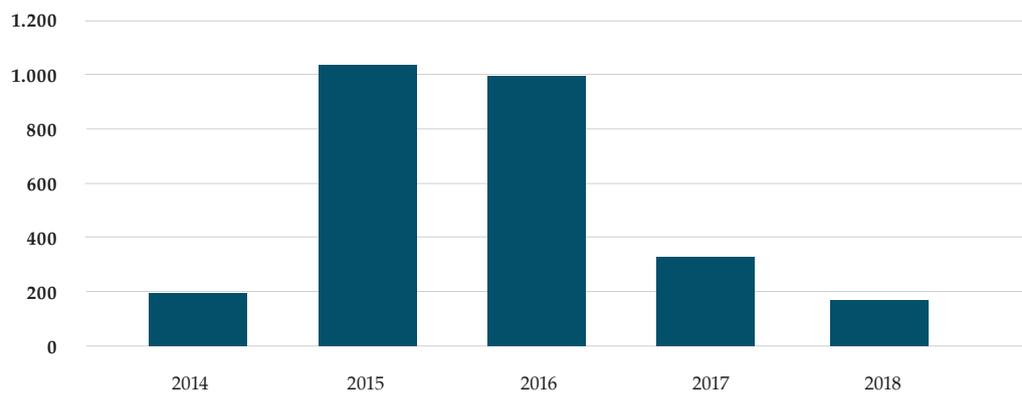
Quellen: PKS Bundeskriminalamt 2019c und Statistisches Bundesamt 2018b; eigene Berechnungen; Darstellung angelehnt an Heinz 2016.

Abbildung 38:
Entwicklung fremdenfeindlicher Kriminalität



Anmerkung: Die „Fremdenfeindliche Hassgewaltkriminalität“ fällt unter die „Fremdenfeindliche Hasskriminalität“.
 Quelle: PMK Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2019); eigene Darstellung.

Abbildung 39:
Straftaten gegen Asylunterkünfte



Quelle: PMK Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat 2019; eigene Darstellung.

Nationalheiligum Mensch. Migration und deutsche Identität

Von Prof. Dr. Franziskus Heereman

Immer wieder wird in Deutschland die Frage laut nach dem, was uns als Nation ausmacht. Diese Frage wurde in den letzten Jahren drängend angesichts des großen Zustroms geflüchteter Menschen. Wenn das Fremde zunimmt, fragt man sich nach dem Eigenen. Und während die einen meinen, so etwas wie eine deutsche Kultur gebe es nicht, ist eine Partei in die Parlamente gewählt worden, deren Mantra lautet, abgesehen von ihr seien alle Parteien dabei, Deutschland abzuschaffen, weshalb es gelte, sich auf den Rückweg zum Deutschland unserer Väter zu machen.

Würde statt Werte

Damit sind die Extreme formuliert. Dazwischen laviert man in der Identitätsfrage herum, indem man deutsche oder europäische Werte anruft. Dies aber ist hoch problematisch. Denn der Wertebegriff kommt aus der Ökonomie. Werte haben ihren Preis, sie sind in ihrer Höhe korrelativ aufeinander. Für zehn Pakete Milch bekommt man einen Kasten Bier. Für das Monatsgehalt einer Krankenschwester kann man für eine Woche eine Motoryacht in der Adria mieten. Damit eignet Werten eine bloß subjektive Gültigkeit – weshalb es ja überhaupt zum ökonomischen Tausch kommt: Mir ist eben das, was ich kaufe, im Moment des Kaufes wichtiger als das, was ich dagegen tausche. Wenn es also um Werte ginge, gäbe es nichts, für das kein Gegenwert denkbar wäre. Alles wäre verhandelbar. Geht es aber bei der Frage nach unserer Identität nicht um das Unverhandelbare? Dasjenige, das sich nicht gegen anderes eintauschen lässt? Wie aber soll es das geben, wenn unsere Identität in Werten verankert wäre?

Wo und wie also das Unverhandelbare finden? Nun, Deutschland ist, unabhängig davon, was es im Rahmen privater oder vereinsmäßig verfasseter Gemütsauf- und -abschwünge für eine Rolle spielen mag, zunächst und vor allem ein Staat. Die Identität eines Staates findet sich in seiner Verfassung. Sie ist das Fundament; deswegen lässt sie sich gemeinhin nur schwer ändern. Deutschlands Verfassung hat zudem die Besonderheit, dass sie von ihren fundamentalen Normen sagt, sie seien überhaupt nicht zu ändern.¹⁰⁷

In der Mitte dieser sich laut Verfassung jedem legitimen Zugriff entziehender Grundregeln steht ein Begriff, der so eindeutig gerade ein Gegenbegriff zu der Rede von Werten ist, dass deren Allgegenwart im politischen Alltag für Verfassungspatrioten ein Ärgernis sein muss. Kant hat – lange bevor der Wert zum beherrschenden ethischen Begriff wurde – die mit ihm verbundene Problematik vorhergesehen und formuliert: „Im Reiche der Zwecke hat alles entweder einen Preis, oder eine Würde. Was einen Preis hat, an dessen Stelle kann auch etwas anderes als Äquivalent gesetzt werden; was dagegen über allen Preis erhaben ist, mithin kein Äquivalent verstatet, das hat eine Würde“.¹⁰⁸ Daraus ergibt sich: Wenn wir überhaupt einen Boden unter den Füßen haben, der sich dem Belieben entzieht, dann ist es die Würde. Ein Wert, der keinen Gegenwert kennt, und deshalb jenseits der Werte ist. Und dieser über jeden Handel erhabene Nicht-Wert ist nicht ein Prinzip, eine Mentalität, eine Geschichte, eine Religion, eine Tugend, sondern der

107 Die sogenannte Ewigkeitsklausel GG Art. 79 Abs. 3, die eine Änderung des Grundgesetzes unter anderem im Hinblick auf den Schutz der Menschenwürde für unzulässig erklärt.

108 Kant, I. (1968). Grundlegung zur Metaphysik der Sitten. Akademie-Ausgabe. Bd. IV, 434.

lebendige Mensch: jeder. Jeder Mensch steht jenseits der Werte; er erlaubt keinen Gegenwert. Und dies gilt so sehr, dass er nicht einmal gegen seinesgleichen aufzurechnen ist: Man darf einen Menschen auch nicht opfern, um andere Menschen zu retten. Mit anderen Worten: Der Mensch darf kein bloßes Mittel sein – und zwar für nichts. Denn er ist selbst ein letzter Zweck, Selbstzweck (so bekanntlich die zweite Fassung des kantischen kategorischen Imperativs¹⁰⁹).

Ein Zweck ist das, was die Freiheit will. Freiheit beinhaltet die Möglichkeit, Zwecke auszuwählen und zu verwirklichen. Nun gibt es aber neben den frei auszuwählenden Zwecken solche, die mir bereits gesetzt sind, weil sie an sich Zwecke sind, und das sind alle Menschen. Ihre freie Existenz ist kein Zweck, den ich mir willkürlich setzen kann – ich habe ihn zu wollen und zwar um seinetwillen.

Staatliche Neutralität bedarf mindestens einer weltanschaulichen Entschiedenheit

Das ist unser Fundament, und wenn wir das nicht haben, haben wir überhaupt kein Fundament, sondern einen Treibsand aus Wertigkeiten, die gegeneinander verrechnet werden können und deren Hierarchie ins Belieben gestellt ist. Dieses Belieben führt aber nicht zu einem Mehr an Freiheit, weil es deren unbedingte Achtung gerade nicht gewährleisten kann. Es führt vielmehr dazu, dass am Ende der Stärkste gewinnt. Es gibt nur ein Prinzip, das zu verabsolutieren nicht Totalitarismus bedeutet, vielmehr umge-

kehrt, das nicht zu verabsolutieren in den Totalitarismus führt: Menschenwürde. Deshalb kann die Toleranz nicht, wie von höchster Stelle zu hören, „die Seele Europas“ sein. Vielmehr ist sie eine Haltung, die aus der Menschenwürde abgeleitet und von ihr her zu begründen ist. Dass sie nicht das höchste Prinzip ist, zeigt sich schon darin, dass sie weder auf sich selbst noch auf ihr Gegenteil anwendbar ist: Es reicht nicht Toleranz zu tolerieren; sie muss eingefordert werden, wenn sie herrschen soll. Und erst recht darf ihr Gegenteil nicht toleriert werden; intolerantes Handeln ist zu unterbinden. Ähnlich verhält es sich mit der staatlichen Neutralität in weltanschaulichen Fragen: Sie ist nur dann möglich, wenn sie in nahezu allen weltanschaulichen Fragen auf mindestens einer¹¹⁰ weltanschaulichen Entschiedenheit gründet. Die Neutralität, die der Rechtsstaat pflegt, wurzelt in einer radikalen Parteilichkeit. Einer Parteilichkeit für die Würde eines jeden. Stünde er der Behauptung der Menschenwürde weltanschaulich neutral gegenüber, gäbe es keinen Grund, der Unterdrückung einzelner oder ganzer Gruppen zu wehren. Das Nadelöhr in die Weite eines weltanschaulich pluralen Gemeinwesens ist die Entscheidung gegen eine weltanschauliche Neutralität in der Frage nach der Wirklichkeit der Menschenwürde und die Unterbindung allen Verhaltens, das ihr in relevantem Maße widerspricht.

110 Hier ist nicht der Raum zu untersuchen, welche weltanschaulichen Fragen zugleich entschieden werden, wenn man für Menschenwürde votiert. Klar dürfte sein, dass diese Entscheidung einen Hof an Implikationen – z.B. in Fragen von Freiheit und Verantwortung – hat, in denen man sich damit gleichzeitig festlegt. Dazu vgl. Zichy, M. (2017). Menschenbild und Menschenrechte. Zeitschrift für philosophische Forschung, 71(3), 380–406.

109 Ebd., 429.

Wem aber kommt Menschenwürde zu? Das einzige Kriterium für Menschenwürde, das deren Unbedingtheit nicht aushebelt, ist „die biologische Zugehörigkeit zum Menschengeschlecht“ (Robert Spaemann)¹¹¹. Jede andere Definition unterhöhlt sofort das Prinzip, um das es hier geht. Wir haben dann nicht Menschenrechte, sondern Rassenrechte, Intelligenzrechte, Gehirnrrechte, Autonomierechte, oder was immer, und eben nicht Gleichheit, sondern die Pluto-/Oligo-/Aristo- oder Was-immer-kratie derer, die Würde zuteilen.

Deutschlands Identität ist nur deshalb und nur insofern eine schützenswerte, weil und in dem Maße Deutschland daran festhält, dass es unabhängig von jeglicher persönlichen Einstellung zu dem Heiligen, dessen (Nicht-)Verehrung Privatsache ist, ein Heiliges gibt, das nicht verhandelbar ist: jeder Mensch.

Die Frage nach unserer letzten Identität ist die, ob wir, gespeist aus welcher religiösen, philosophischen, weltanschaulichen oder kulturellen Quelle auch immer, an diesem Bekenntnis zur „Sakralität der Person“¹¹² (Hans Joas) unbeirr- und unverführbar festhalten oder nicht. Die Sakralität der Person ist aber in der Weise die Identität Deutschlands, dass Deutschland diese Identität nicht besitzt. Gemeint ist damit zweierlei: 1) Diese Identität ist uns nur so gegeben, dass sie uns aufgegeben ist. Wir haben sie nicht als einen Besitzstand, sondern als einen Leitstern, an

dem wir uns immer wieder neu zu orientieren und zu korrigieren haben. In einem bestimmten Sinn gehört sie also nicht uns, sondern wir zu ihr. 2) Und nicht bloß wir gehören zu ihr, sondern jedes Gemeinwesen steht unter ihrem Anruf, und so kann Deutschland diese seine letzte Identität gar nicht alleine für sich haben wollen, sondern muss wollen, dass es diese Identität konstitutionell wie faktisch mit möglichst allen Nationen und Vergemeinschaftungen gemeinsam hat.¹¹³

Diese Identität ist uns nur so gegeben, dass sie uns aufgegeben ist. Wer sich dazu nicht bekennt, wer nicht von jedem Menschen sagt, dass es gut ist, dass er ist und dass er sich prinzipiell frei bestimmen können muss, für den gibt es strafbewehrte Gesetze und so sich jemand, bloß um der Strafe zu entgehen, an diese hält, kann er ein unbehelligter Gast oder auch Bürger Deutschlands sein, er gehört aber nicht zu denen, die dessen Identität tragen (indem sie sie so für sich beanspruchen, dass sie sich von ihr beansprucht wissen).

Weltanschauungen als Gewähr oder Gefahr der Menschenwürde

Die Herausforderung, vor der wir stehen, lautet: Gibt es eine hinreichende Zahl von Menschen, die die Menschenrechte nicht aufgrund der Strafbewehrung abweichenden Verhaltens einhalten, sondern aus der Überzeugung, dass sie gelten,

111 Spaemann, R. (1996). Personen: Versuche über den Unterschied zwischen „etwas“ und „jemand“. Klett-Cotta, 264.

112 Vgl. in Anknüpfung an die Formel Émile Durkheims: Joas, H. (2011). Die Sakralität der Person: Eine neue Genealogie der Menschenrechte. Suhrkamp Verlag, 82–107.

113 Der in Zeiten zunehmender Partikularismen verständliche Ruf nach „Mehr Europa“ hat also nur in dem Maße Legitimität wie die Bildung höherer Einheiten den Schutz des Einzelnen nicht schwächt, sondern stärkt. Wichtiger als Europa ist jeder Einzelne.

die also, kantisch gesagt, nicht bloß pflichtgemäß, sondern aus Pflicht handeln? Hierhin gehört das Böckenförde-Diktum, wonach „der freiheitliche, säkularisierte Staat [...] von Voraussetzungen [lebt], die er selbst nicht garantieren kann.“¹¹⁴ Eine Gesellschaft, in der die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger das Bekenntnis zur Menschenwürde nicht mehr teilt, wird zuletzt eben doch jene allgemeinen Grundrechte abschaffen, von denen unser Grundgesetz zwar statuiert, sie könnten nicht abgeschafft werden, dies aber bloß aus sich heraus so wenig verhindern kann wie seine eigene Aufhebung im Ganzen. Auch von Verfassungen gilt, dass Papier geduldig ist, wenn es keine von Personen verkörperte Durchsetzungskraft hat.

Die Erosion des Glaubens an die Sakralität der Person ist immer auch eine reale Gefahr, die von bestimmten Weltanschauungen ausgeht. Es gehört zu den traurigen Wahrheiten über die Christenheit, dass sie sich in den Jahrhunderten, in denen sie die erdrückende weltanschauliche Mehrheit bildete, in vielerlei Hinsicht an der Menschenwürde vergangen hat, sodass die häufig anzutreffende Bemerkung, dass es ohne das Christentum auch keine Menschenwürde gäbe, einerseits für die Würde als Idee weitgehend richtig, für die Würde aber als gesetzliche und gesellschaftliche Wirklichkeit von einiger Ambivalenz ist, hat doch gerade die Aufklärung und mit ihr die Erklärung der Religion zur Privatsache im Prozess der Entdeckung der Menschenrechte einen entscheidenden Beitrag geleistet.

Die Erosion der Anerkennung der Menschenwürde ist eine reale Gefahr in jedem Menschenherz

und in jeder konkreten Weltanschauung. Heute steht vor allen Dingen die Frage im Raum, inwieweit „der“ Islam anschlussfähig ist an die Sakralität der Person und die mit ihr gegebenen unveräußerlichen Menschenrechte. Und gerade hier zeigt sich, dass das Reden von Werten nicht weiterführt, sondern die einfache, strenge Frage an den je Einzelnen lauten muss: Ist Dein Islam von der Art, dass er in jedem menschlichen Wesen ein Heiligtum sieht mit den gleichen Rechten und Pflichten, oder nicht? Wenn Dein Islam nicht von dieser Art ist, wird Dir dieses Land, sofern ein Anspruch darauf besteht, Asyl bieten, Dich schützen und vielfach für Dich sorgen, aber Du kannst nicht Teil der Identität sein, zu der wir uns bekennen. Und würden wir Dir das Bekenntnis zu dieser Identität erlassen, würden wir Dir und uns den Boden entziehen, auf dem stehend wir freie Bewohnerinnen und Bewohner Deutschlands sein können.

Allerdings ist dies eine Frage, die nicht bloß dem Islam zu stellen ist, sondern jedem Menschen in diesem Land und jeder Weltanschauung. Erosionen der Sakralität der Person können von den verschiedensten Registern im Konzert der Weltanschauungen ausgehen – von einem zügellosen Kapitalismus genauso wie von einem Sozialismus; von einer Religion genauso wie von einem entschiedenen Atheismus. Und bisweilen zeigt sich, dass Weltanschauungen, die in ihren Leitsätzen konträrer nicht sein könnten, weil sie diese Leitsätze und nicht den Menschen an die oberste Stelle ihres Systems stellen, in ihrer Missachtung der Menschenwürde eine schreckliche Ähnlichkeit einnehmen können.

114 Böckenförde, E.-W. (1976). Staat, Gesellschaft, Freiheit. Suhrkamp Verlag, 60.

Weder totale Abkapselung noch völlig offene Grenzen

Über jeder Debatte zur Migrationspolitik sollte die Präambel stehen: Ausgeschlossen sind die totale Abkapselung Deutschlands sowie eine Politik völlig offener Grenzen für jeden und totale Toleranz gegenüber einem Handeln, das sich mit den Menschenrechten nicht verträgt. Beide Pole sind ausgeschlossen aufgrund unseres Bekenntnisses zur Menschenwürde: Das Recht auf Asyl ist ein Menschenrecht, das Deutschland als Folgerung aus der Menschenwürde anerkennt, verstärkt noch durch die historische Erfahrung, dass Millionen von Menschen die Jahre des deutschen Terrors überlebt haben, weil sie in anderen Staaten Asyl gefunden haben, bzw. Unterdrückung, Folter und Tod ausgeliefert waren, weil es ihnen nicht gewährt wurde. Die Verantwortung für unsere Geschichte liegt nicht bloß darin, alles zu tun, dass Rassismus und Totalitarismus hier nicht gedeihen können, sondern dass wir ein Ort der Zuflucht sind für jene, die anderswo unter solchen Bedingungen zu leben haben. Umgekehrt: Eine Migrationspolitik, die durch Verweigerung jeglicher Restriktionen von Migration das Bekenntnis zur Würde eines jeden unterminiert, verbietet sich. Wäre es so, dass unsere Migrationspolitik in einem massiven Zuzug von Menschen resultierte, die keinen Sinn für die freien Rechte aller hätte, wäre das nicht weniger gegen die Menschenwürde wie eine völlige Abkapselung gegen Verfolgte. Wenn wir voneinander wissen, dass wir weder das eine noch das andere Extrem wollen, dann wären damit die wirklich Extremen disqualifiziert und unsere Debatten müssten weniger scharf geführt werden, weil wir wüssten, dass wir uns prinzipiell einig sind, wenn auch nicht in Bezug auf die konkrete Diagnose sowie die richtigen Mittel.

Unsere Identität: Jeder Mensch ist ein Heiligtum

Das große Wunder, dass Deutschland nach seiner Höllenfahrt ein demokratischer Rechtsstaat werden konnte, der aufgeschreckt durch die Logik dieser Hölle in der Menschenwürde sein Heiligtum gefunden hat, sollte uns immer wieder Erstaunen und Dankbarkeit abnötigen. Der demokratische Rechtsstaat gerät vielerorts unter Druck – von linker wie von rechter wie von religiös motivierter Menschenverachtung. Es ist für alle, die ihn lieben, notwendig, sich klar zu machen, dass es kein Grundgesetz dafür gibt, dass unser Grundgesetz ewig gelten wird. Ideell hat kein Konzept solche fraglose Strahlkraft wie die Einsicht in die Würde eines jeden Menschen, faktisch jedoch ist die Aufrechterhaltung dieses Prinzips etwas viel Zarteres als die Gewöhnung uns glauben lässt. Vaterlandsliebe im Sinne einer Liebe zum Grundgesetz ist insofern eine Pflicht. Nicht im Sinne eines törichten Superioritätsgefühls, sondern im Sinne einer Option für unsere Republik; und wer das Deutschland seiner Väter möchte, der wird sich noch umsehen, wenn er mit diesen Vätern andere Gestalten meint als die Väter und Mütter des Grundgesetzes. Was man nicht schätzt, das schützt man nicht. Es könnten Tage kommen, in denen wir nur noch traurig auf das zurückschauen, was wir einmal hatten. – So weit muss es nicht kommen, aber nur, wenn wir das für möglich halten, bleiben wir wachsam.

Unsere Identität: Jeder Mensch ist ein Heiligtum. Es darf bei uns keinen geben, der nicht zählt, und in dem Maße wir das können, ohne diese Identität aufs Spiel zu setzen, sind wir ein Zufluchtsort für Menschen, deren Würde in ihrer Heimat mit Füßen getreten wird.

Die Frage an jeden und die eigentliche Gretchenfrage unserer Demokratie lautet nicht: „Glaubst Du an abendländische Werte?“, sondern: „Hältst Du fest an der Würde jedes Einzelnen?“ An diesem Festhalten, gleich aus welchen weltanschaulichen Gründen, hängt unsere Identität. Allein dieses Festhalten verhindert den Rückfall in die Barbarei.

Jemandem, der die unbedingte Würde eines jeden nicht anerkennt, dem ist Deutschland aufgrund eben dieser Würde, die er auch nicht dadurch verlieren kann, dass er sich nicht zu ihr bekennt, nicht weniger verpflichtet. Wenn ihm aber dieser Glaube an die Würde abgeht, dann gehört er vielleicht, weil er hier geboren ist oder weil er in seinem Heimatland nicht in Sicherheit wäre, nach Deutschland, aber nicht zu Deutschland.



Gesellschaftliche Teilhabe – Integration von Geflüchteten



Gesellschaftliche Teilhabe – Integration von Geflüchteten

Prof. Dr. Dr. h. c. Lars P. Feld, Patrick Hirsch, Katharina Pfeil

Seit den zuzugsstarken Jahren 2015/16 ist die deutsche Asylpolitik durch Integrationsförderung einerseits und Migrationssteuerung andererseits gekennzeichnet.¹¹⁵ Verschärfungen im Asylrecht wurden etwa mit einer Erweiterung der Integrationsangebote kombiniert. Die in den bisherigen Kapiteln dargestellten Fakten zur Entwicklung der Zuwanderung, der Rechtsgrundlage, dem Arbeitsmarkt, den fiskalischen Aspekten sowie der Kriminalität bilden dabei die Grundlage für die Analyse und Beurteilung des Integrationsstands von Geflüchteten in Deutschland.

Ziel von Integration ist die gesellschaftliche Teilhabe der Zugewanderten. Als zweiseitiger Prozess erfordert sie die Offenheit der Aufnahmegesellschaft und gegenseitiges Verständnis.¹¹⁶ Integration in all ihren Facetten messbar zu machen, wird dadurch erschwert, dass die vorliegenden Daten der Komplexität von Integration nicht gerecht werden. Bei der Betrachtung der Beschäftigungsquote als Indikator für die Arbeitsmarktintegration beispielsweise werden die Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen Bereichen wie Sprache, Arbeitsmarkt oder Wohnen ausgeblendet. So wäre es möglich, dass die Integration in den Arbeitsmarkt problemlos erfolgt, die geflüchtete Person jedoch Erfahrungen mit Benachteiligung aufgrund der Herkunft macht und nicht von einer gelungenen Integration gesprochen werden kann. Außerdem ist das Integrationsklima nicht nur abhängig von objektiven Zuständen, sondern auch von Stimmungen

und Sichtweisen. Wesentlich ist dabei die Perspektive der Geflüchteten. In den amtlichen Statistiken lassen sich Integrationsaspekte wie die Kontakthäufigkeit oder die Identifikation nicht untersuchen. Aus diesem Grund mangelt es an Indikatoren der sozialen und kulturellen Teilhabe. Das Integrationsbarometer des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR Migration) bildet eine Ausnahme. Ein weiteres Problem liegt in der Vielzahl der unterschiedlich erfassten Statistiken auf Bundes-, Länder- und Gemeindeebene, wodurch die Daten nur begrenzt miteinander vergleichbar sind, um auf den übergreifenden Integrationsstand rückzuschließen. Darüber hinaus werden die Zuwanderungsgründe in den amtlichen Statistiken nicht ausreichend berücksichtigt, weshalb die Gruppe der Geflüchteten nicht identifiziert werden kann. Dies erschwert die Bewertung des Integrationsfortschrittes dieser Gruppe.

Vor dem Hintergrund der beschriebenen Schwächen bei der Integrationsmessung weitet dieses Kapitel die Untersuchung von struktureller Integration aus. Subjektive Einschätzungen aus repräsentativen Umfragen wie der IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten bieten ergänzende Ergebnisse für einen differenzierten Blick auf den Integrationsstand und das Integrationsklima (siehe Kasten zur IAB-BAMF-SOEP-Befragung).¹¹⁷ In der Darstellung lehnt sich das Kapitel an die Kategorisierung des Soziologen Hartmut Esser an, der Integration in die vier Bereiche strukturell, identifikatorisch, kognitiv

115 SVR Migration (2019b). Jahresgutachten 2019.

116 Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2013). „Soziale Teilhabe“. Handlungsempfehlungen des Beirats der Integrationsbeauftragten.; SVR Migration (2017b). Wie gelingt Integration? Asylsuchende über ihre Lebenslagen und Teilhabeperspektiven in Deutschland.

117 Die IAB-BAMF-SOEP-Befragung wird in Kooperation des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) und des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) durchgeführt.

kulturell und sozial unterteilt.¹¹⁸ Die *strukturelle Integration* wird durch gesetzliche Rahmenbedingungen beeinflusst und definiert sich über amtliche Statistiken, wie z.B. die Beschäftigungsquote. Die vorangehenden Kapitel thematisieren diesen Teilbereich der Integration. Im Folgenden wird zunächst auf die *identifikatorische Integration* eingegangen. Diese gliedert sich in die Einstel-

118 Esser (2001). Integration und ethnische Schichtung.

lungen der Aufnahmegesellschaft zur Zuwanderung, die politische und gesellschaftliche Teilhabe, Zugehörigkeit und die Identifikation der Geflüchteten mit der Aufnahmegesellschaft. Daran anknüpfend wird die *kognitiv-kulturelle Integration* anhand des Bildungsstands und der Sprachkenntnisse dargestellt. Damit eng verknüpft ist der Bereich der *sozialen Integration*, der sich vor allem im Kontakt mit der Aufnahmegesellschaft sowie in der Wohnungssituation zeigt, und auf den abschließend eingegangen wird.

Die IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten

Die IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten ist eine jährliche Wiederholungsbefragung, die in Kooperation des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge und des Sozio-oekonomischen Panels durchgeführt wird. Die Stichprobe wird anhand des Ausländerzentralregisters zufällig gezogen und umfasst Schutzsuchende in Deutschland sowie ihre Haushaltsmitglieder.¹¹⁹ In der ersten Erhebungswelle im Jahr 2016 nahmen 4.527 erwachsene Geflüchtete teil. Im Jahr 2017 wurden davon 2.630 Personen wiederbefragt und 2.965 Personen neu in die Befragung aufgenommen.¹²⁰ Mithilfe von Gewichtungungsverfahren können repräsentative Aussagen über die Zuwanderungsgruppe der Geflüchteten in Deutschland getroffen werden. Die folgenden Auswertungen beziehen sich auf 4.346 Befragte im Jahr 2016 und 5.493 Befragte im Jahr 2017. Die Daten der zweiten Befragungswelle wurden im Frühjahr 2019 veröffentlicht.

119 Brücker et al. (2018). IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016: Studiendesign, Feldergebnisse sowie Analysen zu schulischer wie beruflicher Qualifikation, Sprachkenntnissen sowie kognitiven Potenzialen.

120 Brücker et al. (2019). Zweite Welle der IAB-BAMF-SOEP-Befragung: Geflüchtete machen Fortschritte bei Sprache und Beschäftigung.

Identifikatorische Integration: Teilhabe und Zugehörigkeit

Gesellschaftliche und politische Teilhabe, Zugehörigkeit sowie die Identifikation mit den Werten und der Kultur des Aufnahmelandes fallen in den Bereich der identifikatorischen Integration. Voraussetzung für ein Zugehörigkeitsgefühl ist, dass Geflüchtete in soziale Beziehungen eingebunden sind und am alltäglichen Geschehen teilhaben. Identifikation mit der Aufnahmegesellschaft muss jedoch nicht Desintegration von der Herkunftsgesellschaft bedeuten. So können sich Geflüchtete mit ihrem Herkunftsland und zugleich mit dem Aufnahmeland verbunden fühlen (hybride Identität).¹²¹

Da die identifikatorische Integration nicht nur von der Zuwanderungsgruppe ausgehen kann, spielen die Einstellungen der Aufnahmegesellschaft zur Zuwanderung und zu Geflüchteten eine entscheidende Rolle. Nicht zuletzt ist das öffentliche Interesse am Thema dabei ein Gradmesser. Die Themen Migration und Integration waren in den Medien und der politischen Debatte in den vergangenen Jahren sehr präsent. Gleichzeitig hat sich die Meinung der Bevölkerung zum Thema Zuwanderung und der Aufnahme von Geflüchteten kaum geändert.

121 Benet-Martínez und Haritatos (2005). Bicultural Identity Integration (BII): Components and Psychosocial Antecedents.; Berry (1997). Immigration, Acculturation, and Adaptation.; Heckmann (2015). Integration von Migranten. Einwanderung und neue Nationenbildung.

Im Rahmen der Allgemeinen Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften (ALLBUS) wird seit dem Jahr 1980 und zuletzt im Jahr 2018 die Gesamtbevölkerung zu ihren Einstellungen zu Fluchtmigration befragt. Die Befragten sollten dabei angeben, ob sie den Zuzug von Geflüchteten eher als Risiko oder als Chance für die Wirtschaft, das Zusammenleben, den Sozialstaat und die Sicherheit in Deutschland wahrnehmen. Insbesondere bezüglich des Sicherheitsempfindens zeigte sich die Gesamtbevölkerung skeptisch (siehe Abbildung 40). Die Auswirkungen auf den deutschen Sozialstaat schätzten die Befragten ebenfalls negativ ein. Wie sich die Effekte auf das deutsche Sozialsystem bisher tatsächlich darstellen, kann dem Kapitel zu fiskalischen Aspekten entnommen werden. Vergleichsweise positiv wurden die Auswirkungen auf das Zusammenleben und die Wirtschaft eingeschätzt.

„Die Bevölkerung sieht Zuwanderung nicht grundsätzlich viel negativer. Einstellungen sind deutlich ‚träger‘, als die mediale Aufgeregtheit bisweilen erwarten lässt.“

SVR Migration Jahresgutachten 2019, Seite 13

Der Vergleich zwischen den Jahren 2016 und 2018 offenbart einen wachsenden Optimismus bezüglich der Auswirkungen auf die deutsche Wirtschaft. Um knapp 7 Prozentpunkte erhöhte sich der Anteil derjenigen, die den Zuzug von Geflüchteten eher als „Chance“ denn als „Risiko“ für die Wirtschaft bewerteten. Dies dürfte mit der voranschreitenden Integration der Schutzsuchenden in den deutschen Arbeitsmarkt und mit der abnehmenden Anzahl an Asylsuchenden zusammenhängen (siehe die Kapitel zu Migrationsentwicklungen und zum Arbeitsmarkt).

Im Jahr 2018 überwog in der Gesamtbevölkerung trotz der eher negativen Erwartungen bezüglich der Auswirkungen des Zuzugs von

Schutzsuchenden mit 48,8 Prozent die Ansicht, dass der Zuzug von Geflüchteten nicht unterbunden werden sollte (siehe Abbildung 41). Nur 32,0 Prozent sahen das anders. Die Bevölkerung sah die Aufnahme von Geflüchteten also nicht grundsätzlich negativ.

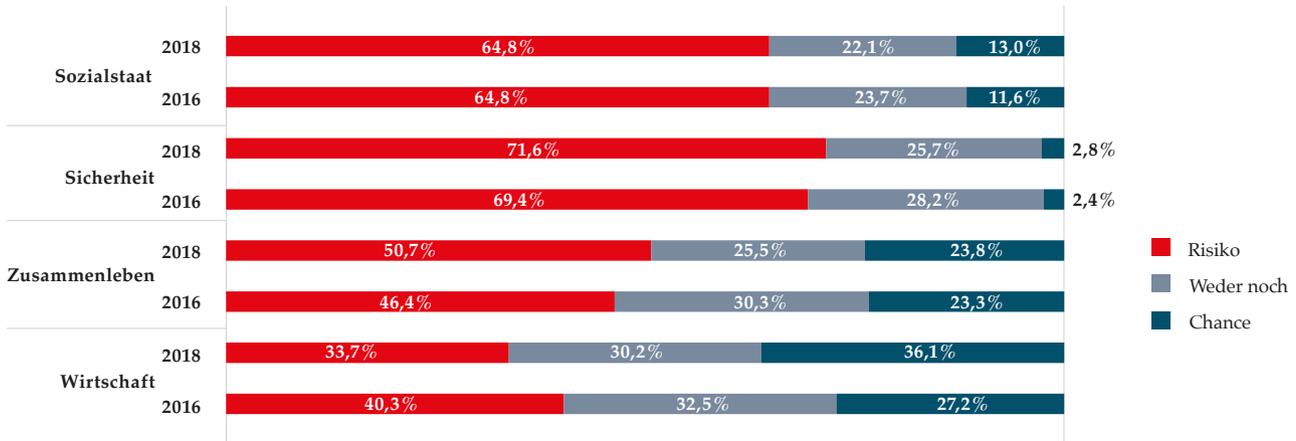
Aus Sicht der Geflüchteten stellt sich die Situation überwiegend positiv dar. Im Jahr 2017 fühlte sich eine deutliche Mehrheit sehr willkommen (siehe Abbildung 42). Trotz der Bedenken der Aufnahmegesellschaft hat dieses Empfinden im Vergleich zwischen den Befragungen der Jahre 2016 und 2017 nicht nachgelassen. Im Gegenteil ist der Anteil, der sich „voll und ganz“ willkommen fühlte, um 3,0 Prozentpunkte gestiegen. Darüber hinaus ist der Anteil der Geflüchteten, der bereits Erfahrungen mit Benachteiligung in Deutschland gemacht hat, etwas zurückgegangen (siehe Abbildung 43). Im Jahr 2017 gaben 27,7 Prozent an, „selten“ aufgrund ihrer Herkunft benachteiligt worden zu sein. Im Vergleich zur Vorjahresbefragung entspricht dies einem Rückgang um gut 5 Prozentpunkte. Nichtsdestotrotz berichteten rund 9 Prozent der Befragten erneut, „häufig“ benachteiligt worden zu sein.

Unter den befragten Geflüchteten gaben im Jahr 2017 23,6 Prozent an, sich „sehr oft“ oder „oft“ sozial isoliert zu fühlen, und 25,9 Prozent hatten das Gefühl, außen vor zu sein. Im Vergleich zum Vorjahr hat keine nennenswerte Entwicklung stattgefunden. Die identifikatorische Integration, gemessen an diesen Einschätzungen zur gesellschaftlichen Teilhabe, scheint insbesondere für Geduldete schwierig zu sein (siehe Abbildung 44). Sie gaben häufiger als anerkannte Schutzsuchende an, das Gefühl zu haben, sozial isoliert und in der Gesellschaft außen vor zu sein. Gerade soziale Beziehungen und die Teilhabe am all-

23,6 %

DER BEFRAGTEN GABEN AN, SICH „OFT“ ODER „SEHR OFT“ SOZIAL ISOLIERT ZU FÜHLEN. UNTER DEN GEDULDETEN WAREN ES SOGAR 37,1%.

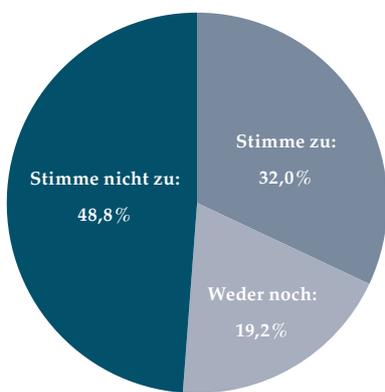
Abbildung 40:
Auswirkungen des Zuzugs von Schutzsuchenden auf verschiedene gesellschaftliche Bereiche im Empfinden der Gesamtbevölkerung



Anmerkung: Die Kategorien „Risiko überwiegt“ und „Eher Risiko“ sowie „Eher Chance“ und „Chance überwiegt“ werden in die Kategorien „Risiko“ sowie „Chance“ zusammengefasst.

Quelle: GESIS – Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften 2018.

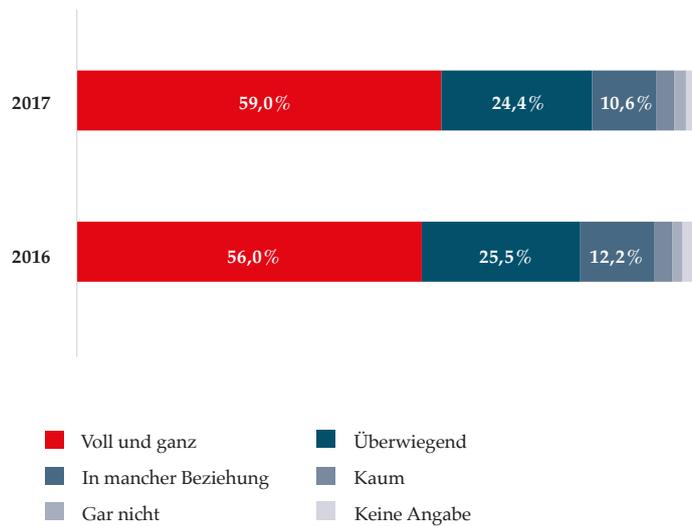
Abbildung 41:
Zustimmung zu der Aussage „Der Zuzug von Flüchtlingen nach Deutschland sollte unterbunden werden.“



Anmerkung: Die Kategorien „Stimme voll und ganz zu“ und „Stimme eher zu“ sowie „Stimme eher nicht zu“ und „Stimme überhaupt nicht zu“ werden jeweils zu „Stimme zu“ und „Stimme nicht zu“ zusammengefasst.

Quelle: GESIS – Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften 2018.

Abbildung 42:
Antwort auf die Frage „Fühlen Sie sich heute in Deutschland willkommen?“



Quellen: IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016 und 2017, gewichtet.

täglichen Leben spielen jedoch eine entscheidende Rolle für das Zugehörigkeitsgefühl.

Dabei sind Geduldete nach eigenem Bekennen sehr viel weniger mit ihrem Heimatland verbunden (siehe Abbildung 45). 40,5 Prozent von ihnen fühlten sich „kaum“ oder „gar nicht“ mit ihrem Heimatland verbunden; das entspricht fast dem doppelten Anteil der Schutzsuchenden mit anerkanntem Schutzstatus. Zudem machten sich Geduldete sehr viel größere Sorgen, nicht in Deutschland bleiben zu können (siehe Abbildung 46). Wenngleich sie aufgrund ihres Status kaum langfristige Aufenthaltsaussichten haben, könnte dies auf eine höhere Integrationsbereitschaft dieser Gruppe hinweisen. Erst mit der Änderung des Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetzes haben Geduldete besseren Zugang zu Integrationsangeboten (siehe Kapitel zum Asylverfahren). Die Unsicherheit über ihre Perspektive schmälert ihre Chancen auf Teilhabe und Zugehörigkeit und damit den Integrationserfolg.

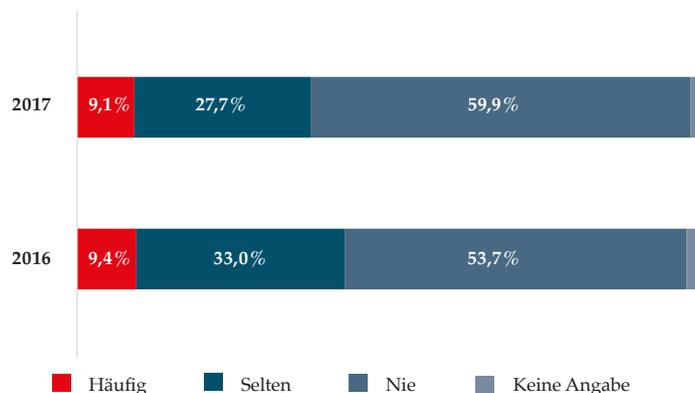
Von 2016 auf 2017 hat der Anteil der Geflüchteten, die sich sorgen, nicht in Deutschland bleiben

zu können, über alle Gruppen hinweg zugenommen. Insbesondere für Schutzsuchende mit anerkanntem Schutzstatus ist dies bemerkenswert; der Anteil nahm um gut 15 Prozentpunkte zu.

In Bezug auf die Einstellung zu Demokratie und Grundrechten unterscheiden sich die Geflüchteten kaum von der deutschen Bevölkerung. Sie stimmten Aussagen wie „Man sollte ein demokratisches System haben“, „Bürgerrechte schützen die Menschen vor staatlicher Unterdrückung“ oder „Frauen haben die gleichen Rechte wie Männer“ in etwa gleicher Anzahl wie deutsche Befragte zu.¹²² Obwohl ein Großteil der Geflüchteten aus autoritär regierten Staaten stammt, teilten sie mehrheitlich die Werte einer freiheitlichen und gleichberechtigten Gesellschaft.

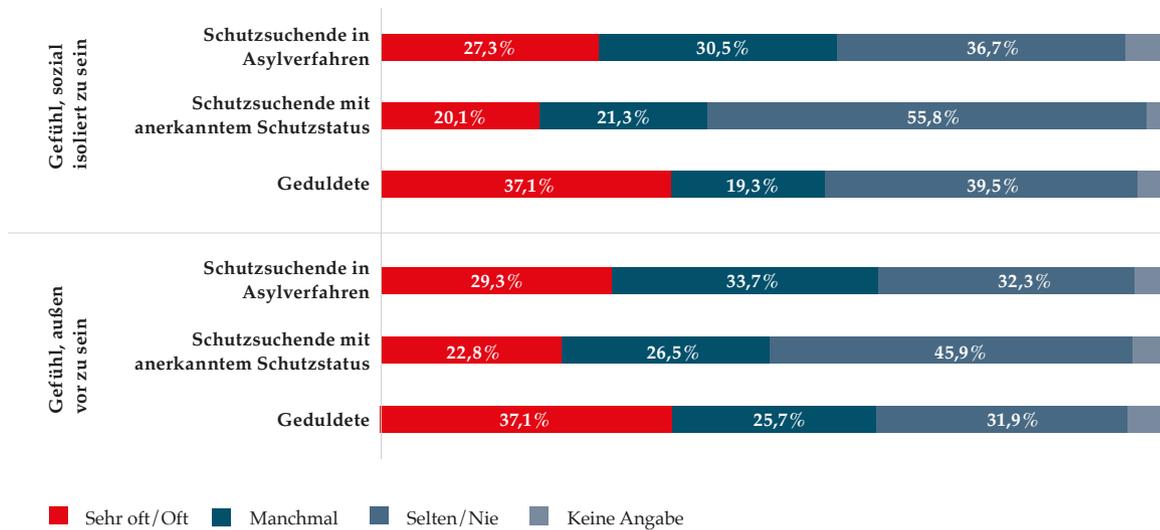
122 Brücker et al. (2016). Flucht, Ankunft in Deutschland und erste Schritte der Integration.; Baier und Böhm (2019). Geflüchtete haben ein ähnlich liberales Demokratieverständnis wie Befragte in Deutschland.

Abbildung 43:
Antwort auf die Frage „Wie häufig haben Sie persönlich die Erfahrung gemacht, hier in Deutschland aufgrund Ihrer Herkunft benachteiligt worden zu sein?“



Quellen: IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016 und 2017, gewichtet.

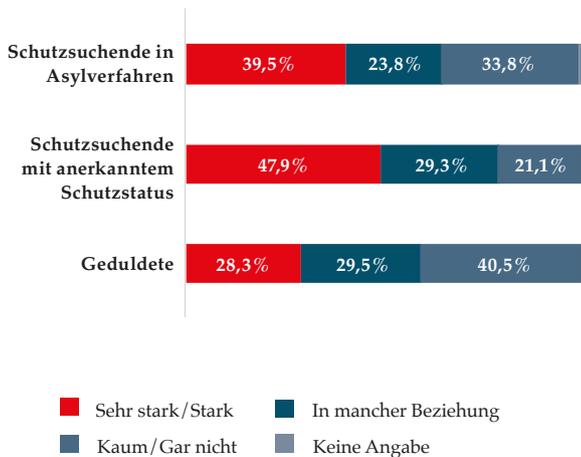
Abbildung 44:
Einschätzungen zur gesellschaftlichen Teilhabe



Anmerkung: Die Kategorien „Sehr oft“ und „Oft“ werden ebenso wie die Kategorien „Selten“ und „Nie“ zusammengefasst.

Quelle: IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2017, gewichtet.

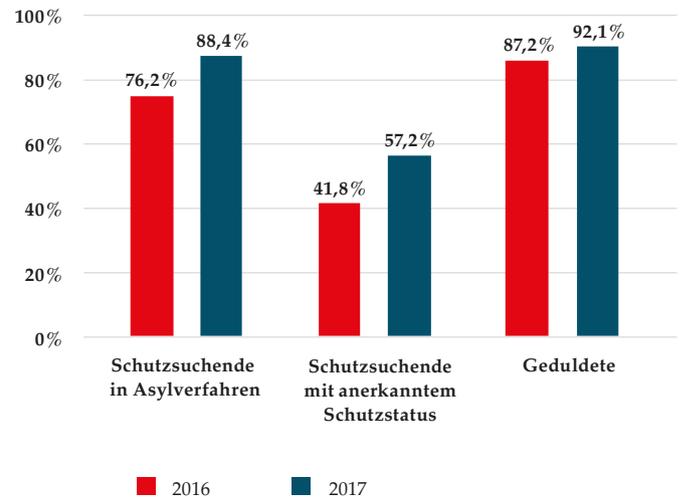
Abbildung 45:
Antwort auf die Frage „Wie sehr fühlen Sie sich mit Ihrem Herkunftsland verbunden?“



Anmerkung: Die Kategorien „Sehr stark“ und „Stark“ werden ebenso wie die Kategorien „Kaum“ und „Gar nicht“ zusammengefasst.

Quelle: IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2017, gewichtet.

Abbildung 46:
Antwort auf die Frage „Machen Sie sich Sorgen, nicht in Deutschland bleiben zu können?“



Anmerkung: In der Grafik werden die Kategorien „Ja, große Sorgen“ und „Ja, einige Sorgen“ zusammengefasst dargestellt.

Quellen: IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016 und 2017, gewichtet.

Integration braucht kompetente Betreuung: Integrato

Von Klaus Walraf

Krieg, Flucht sowie der Verlust von nahestehenden Menschen und der Heimat – solche Erfahrungen prägen viele Menschen, die nach Deutschland geflüchtet sind und hier Schutz suchen. „Jetzt haben Flüchtlingsbetreuer die Gelegenheit, sich auch um diese tief greifenden Narben zu kümmern“, so Patrick Hofmacher, Geschäftsführer der Malteser Werke. „In der Hochphase der Flüchtlingsbewegungen von 2015 bis 2017 fehlte es an der Zeit, sich auf solche Herausforderungen professionell vorzubereiten.“

Auch Professor Ulrich Papenkort vom Fachbereich Soziale Arbeit und Sozialwissenschaften der Katholischen Hochschule Mainz findet die „Zeit gekommen, dass die Betreuungsorganisationen ihre Mitarbeiter jetzt nachqualifizieren, nachdem sie lange Zeit nur reagieren konnten“. Mit dem bundesweiten Fortbildungsprogramm „Integrato“, das die Hochschule zusammen mit den Maltesern entwickelt und im Herbst 2018 gestartet hat, soll das gezielt möglich werden.

Flüchtlingsbetreuerinnen und -betreuer benötigen viele Kompetenzen, um ihre Aufgaben professionell erfüllen zu können, ohne dass es eine feste Ausbildung dafür gibt. „Integrato“ hilft ihnen, das erforderliche rechtliche, soziale, psychologische und kulturelle Wissen zu erwerben oder zu vertiefen. In den Fortbildungen werden Fragen behandelt, die für eine gelungene Integration wichtig sind: „Wie erziehe ich meine Kinder gewaltfrei? Wie werden Krankheiten wie HIV / Aids diagnostiziert und therapiert? Bleibe ich mit meiner Trauer nach dem Verlust von Heimat und Angehörigen allein? Sind seelische Erkrankungen und Störungen tabu? Wie finde ich Anschluss an die Menschen in meiner Nachbarschaft?“

Lernen in Modulen

Für Sebastian Lemke, der für die Caritas in Karlsruhe als Berater in zwei Erstaufnahmeeinrichtungen tätig ist, hat sich die Fortbildung gelohnt: „Im Modul ‚Verlust und Trauer‘ habe ich im Austausch mit den Kollegen erkannt, wie verschiedene Menschen aus unterschiedlichen Kulturen mit dem Thema umgehen.“ Es gehe in seiner Alltagshilfe für Geflüchtete nicht so oft um den Tod als Grund für Verlust, sagt Lemke. Häufiger sei der Verlust von Selbstwertgefühl. „Das kann sich darin äußern, dass jemand seinen erlernten Beruf in Europa nicht ausüben kann, weil der Abschluss aus seinem Heimatland nicht anerkannt wird. Oder dass oftmals hart erarbeitetes gesellschaftliches Ansehen auf einmal keinen Bestand mehr hat. „Auch ein solcher Verlust kann betrauert werden, um die Vergangenheit abzuschließen und die gegenwärtige Situation anzunehmen“, sagt der Sozialarbeiter. Rollenspiele in der Fortbildung hätten die Problematik für ihn persönlich nachvollziehbar gemacht. „Das hat in mir gearbeitet, und ich habe gelernt, sensibler auf Menschen zuzugehen“, sagt Lemke. Zu seinen Kernaufgaben gehört genau diese Feinfühligkeit, um besonders schutzbedürftige Menschen unter den mehreren Hundert, die in einer Erstaufnahmeeinrichtung leben, zu identifizieren: Das sind nicht nur Schwangere und alte oder physisch kranke Menschen, sondern auch diejenigen, deren Psyche dauerhaft verletzt ist.

Auch für Pierre Linn, der für die Malteser in Zornheim bei Mainz minderjährige Geflüchtete begleitet, hat die Fortbildung praktischen Nutzen: „Nach dem Modul ‚Verlust und Trauer‘ ist mir noch einmal einiges klarer geworden. Ich

habe zu einem afghanischen Jungen, der sehr verschlossen war, einen Draht gefunden. Wir hatten lange gedacht, der Junge reagiert so auf uns Betreuer, und wir hätten einen Fehler gemacht. Jetzt aber weiß ich, dass er sich von sich aus in seine Trauer zurückgezogen hatte.“ Damit war der Weg frei für die weitere Begleitung des Jungen.

Die Fortbildungsreihe „Integrato“, die in Dortmund stattfindet, richtet sich an die Beschäftigten von Flüchtlingsinstitutionen, an Ehrenamtliche, Vertreter gemeinnütziger Organisationen und Kirchengemeinden. Sie will die Helferinnen und Helfer gezielt weiterqualifizieren. Das Programm umfasst acht Module, die auch einzeln besucht werden können.



Geflüchtete haben viele Fragen zu unterschiedlichen Lebensbereichen. Die Fortbildungsinitiative „Integrato“ will den Betreuerinnen und Betreuern helfen, Antworten zu geben.



Kognitiv-kulturelle Integration: Bildung und Sprache

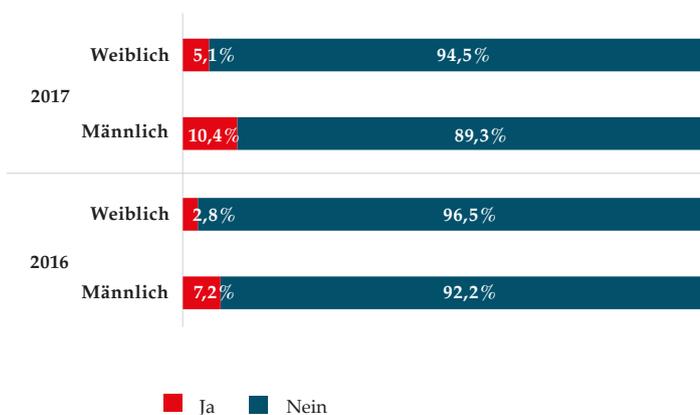
Als zweiten Bereich nennt Esser die kognitiv-kulturelle Integration. Dazu gehören Bildungsstand, Sprachkenntnisse und das Bewusstsein über Traditionen und informelle Regeln wie etwa Umgangsformen. Das darunter liegende Werteverständnis bildet sich nicht nur in Integrationsmaßnahmen, sondern vielmehr im gemeinsamen Gespräch, durch Kontakte und die Teilhabe an gesellschaftlichen Aktivitäten aus.¹²³ Im Arbeitskontext lassen sich Kontakte knüpfen und die Sprachkenntnisse weiter vertiefen. So wäre eine zügige Arbeitsaufnahme aus volkswirtschaftlicher Sicht förderlich und würde darüber hinaus die soziale und kulturelle Integration stärken. Gleichzeitig sind Sprachkenntnisse die Voraussetzung dafür, dass Zugewanderte mit der Aufnahmegesellschaft in Kontakt kommen und am Arbeitsmarkt oder am Bildungssystem teilhaben. Während die Integrationsdebatte in Deutschland von der stärkeren Vermittlung kultureller Werte bestimmt ist, stehen in der Integrationspolitik nach wie vor die Arbeitsmarktintegration und der Spracherwerb im Zentrum.¹²⁴

123 SVR Migration (2019b). Jahresgutachten 2019; Schöpf (2017). Gelingende Wertebildung im Kontext von Migration.

124 SVR Migration (2019b). Jahresgutachten 2019.

Im Vergleich zur deutschen Bevölkerung haben Geflüchtete im Durchschnitt ein geringeres Bildungsniveau (siehe MM17). Gleichzeitig haben sie hohe Bildungsbestrebungen. Rund 44 Prozent der Befragten wollten im Jahr 2017 einen allgemeinbildenden Schulabschluss erreichen, 68 Prozent nannten eine Berufsausbildung oder ein Studium als Ziel.¹²⁵ Insgesamt ist die Bildungsbeteiligung, das heißt der Anteil der Geflüchteten in Ausbildung (Schule, Studium oder Berufsausbildung), im Vergleich der Jahre 2016 und 2017 um 2,8 Prozentpunkte auf 9,0 Prozent gestiegen. Diese positive Entwicklung war unabhängig davon, ob sie im Asylverfahren bereits anerkannt oder geduldet waren, und zeigte sich insbesondere bei Personen mit einer längeren Aufenthaltsdauer. Die Bildungsbeteiligung der unter 30-Jährigen war fast dreimal so hoch wie der Anteil der über 30-Jährigen. Erhebliche Unterschiede bestehen allerdings zwischen den Geschlechtern (siehe Abbildung 47). Während sich sowohl für weibliche wie männliche Geflüchtete ein Anstieg in der Bildungsbeteiligung verzeichnen lässt, war die Bildungsbeteiligung der männlichen Geflüchteten im Verhältnis zur Gesamtgruppe männlicher Geflüchteter im Jahr 2017 doppelt so hoch wie die der Frauen. Geringe Deutschkenntnisse dürften ein Grund für die Abweichung zwischen Bildungsbestrebungen und tatsächlicher Bildungsbeteiligung sein.

Abbildung 47:
Bildungsbeteiligung nach Geschlechtern

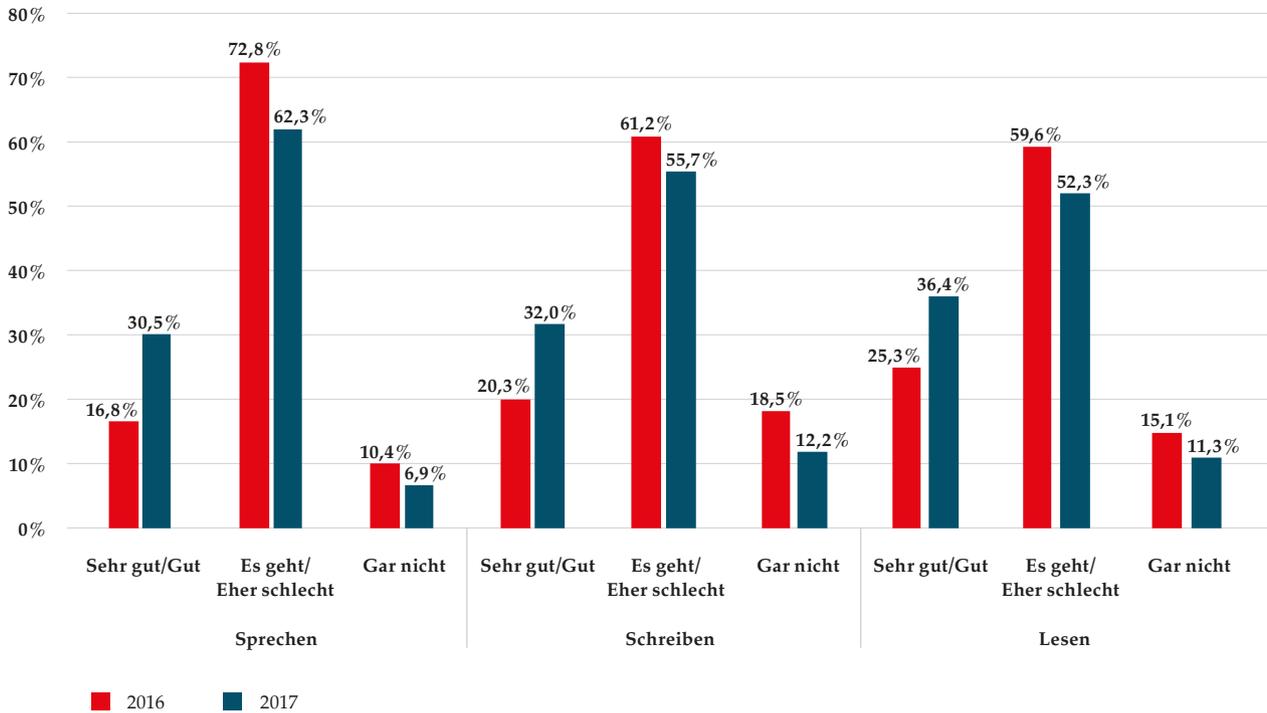


Erschwert werden der Übergang ins deutsche Bildungssystem sowie die Arbeitsaufnahme durch die mangelhaften Deutschkenntnisse der Asylsuchenden vor dem Zuzug nach Deutschland. In den drei Kompetenzbereichen Sprechen, Schreiben und Lesen gaben die Befragten zu über 93 Prozent an, gar keine Deutschkenntnisse zu besitzen. Als „sehr gut“ bis „gut“ schätzten sich lediglich 0,9 Prozent im Lesen, 1,1 Prozent im Schreiben und 2,1 Prozent im Sprechen ein.

125 Brücker et al. (2019). Zweite Welle der IAB-BAMF-SOEP-Befragung; Geflüchtete machen Fortschritte bei Sprache und Beschäftigung.

Quellen: IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016 und 2017, gewichtet.

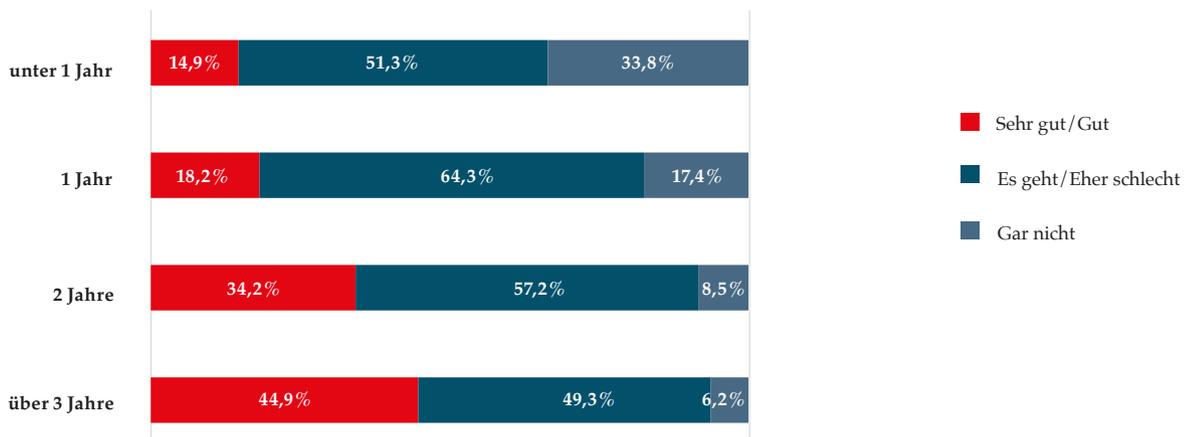
Abbildung 48:
Einschätzung der Deutschkenntnisse nach Kategorie Sprechen, Schreiben und Lesen



Anmerkung: Die Kategorien „Sehr gut“ und „Gut“ werden ebenso wie die Kategorien „Es geht“ und „Eher schlecht“ zusammengefasst.

Quellen: IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016 und 2017, gewichtet.

Abbildung 49:
Einschätzung der Deutschkenntnisse nach Aufenthaltsdauer im Jahr 2017



Anmerkung: Die Kategorien „Sehr gut“ und „Gut“ wurden ebenso wie die Kategorien „Es geht“ und „Eher schlecht“ zusammengefasst. Aus den drei Kompetenzbereichen Sprechen, Schreiben, Lesen wird der Durchschnitt dargestellt.

Quelle: IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2017, gewichtet.

Im Vergleich der Jahre 2016 und 2017 nahmen die Sprachkenntnisse der Geflüchteten deutlich zu (siehe Abbildung 48). Während im Jahr 2016 nur 16,8 Prozent der Befragten ihrer Einschätzung nach „sehr gut“ oder „gut“ Deutsch sprachen, gaben ein Jahr später knapp 30,5 Prozent der Geflüchteten dieses Sprachniveau an. Dabei erhöhte die Teilnahme an Sprachkursen die Sprechkompetenz.¹²⁶ Im Schreiben und Lesen nahmen die Anteile mit „sehr guten“ und „guten“ Kompetenzen um 11,7 und 11,1 Prozentpunkte auf 32,0 und 36,4 Prozent zu.

Schutzsuchende mit anerkanntem Schutzstatus entwickelten etwas höhere Sprachkompetenzen als Geduldete oder Schutzsuchende im laufenden Asylverfahren, was unter anderem auf den Zugang zu Integrationskursen zurückzuführen sein dürfte. Ebenso wiesen jüngere Geflüchtete unter 30 Jahren bessere Kenntnisse auf als über 30-Jährige. Dabei schätzten sich geflüchtete Männer deutlich besser ein als Frauen. Insbesondere geflüchtete Frauen mit Kleinkindern gaben geringe Sprachkenntnisse an. Gleichwohl sind die Deutschkenntnisse von Frauen im Zeitraum zwischen 2016 und 2017 angestiegen. Die Sprachkurssteilnahme wirkte sich sogar stärker auf Frauen aus als auf Männer.¹²⁷

Weiterhin besteht ein positiver Zusammenhang zwischen den Deutschkenntnissen und der Aufenthaltsdauer in Deutschland (siehe Abbildung 49). So nahmen die Einschätzungen der „sehr guten“ und „guten“ Kompetenzen ab drei und mehr Jahren Aufenthalt um 30 Prozentpunkte zu und der Anteil der Personen ohne Deutschkenntnisse um 27,6 Prozentpunkte ab. Dennoch gaben nach drei Jahren Aufenthalt 6,2 Prozent der Befragten an, dass sie Deutsch „gar nicht“ sprechen, schreiben oder lesen können.

Die Befragung bietet neben der Selbsteinschätzung der Sprachkenntnisse Informationen dazu, wie Geflüchtete ihre Deutschkenntnisse im Alltag einbringen und in welchem Kontext sie diese am häufigsten einsetzen (siehe Abbildung 50). Ein wichtiger Faktor für das Erlernen einer Fremdsprache ist der Sprachgebrauch.¹²⁸ Am häufigsten sprachen Geflüchtete im Rahmen der Ausbildung (92,3 Prozent) oder am Arbeitsplatz (86,0 Prozent) Deutsch. Mit Freunden nutzten etwa ein Viertel der Geflüchteten überwiegend die deutsche Sprache, während 40,8 Prozent nach wie vor in der Sprache des Herkunftslandes kommunizierten. Am wenigsten wurde Deutsch im familiären Umfeld gesprochen (4,0 Prozent). Innerhalb der Familie sprachen Geflüchtete zu 78,0 Prozent die Sprache ihres Herkunftslandes. Die Ergebnisse weisen darauf hin, dass das Arbeits- und Ausbildungsumfeld einen Schlüsselfaktor für den Sprachgebrauch und die kognitiv-kulturelle Integration in die Aufnahmegesellschaft darstellen. Gleichzeitig ist es bemerkenswert, dass sich immerhin ein Viertel mit Freunden auf Deutsch austauschte.

Soziale Integration: Kontakte und Wohnen

Die soziale Integration lässt sich als Einbindung in das gesellschaftliche Leben durch die Kontakthäufigkeit zwischen Aufnahme- und Zuwanderungsgesellschaft beschreiben. Dies geschieht am Arbeitsplatz, in der Nachbarschaft und im Alltag. Soziale Kontakte zur Aufnahmegesellschaft und die Einbindung in Netzwerke können nicht zuletzt die Arbeitssuche erleichtern.¹²⁹ Weiterhin fördern sie den gesellschaftlichen Zusammenhalt und reduzieren Unsicherheit und Vorbehalte, die

126 Brücker et al. (2019). Zweite Welle der IAB-BAMF-SOEP-Befragung: Geflüchtete machen Fortschritte bei Sprache und Beschäftigung; Scheible und Rother (2017). Schnell und erfolgreich Deutsch lernen – wie geht das?.

127 Brücker et al. (2019). Zweite Welle der IAB-BAMF-SOEP-Befragung: Geflüchtete machen Fortschritte bei Sprache und Beschäftigung; Scheible und Rother (2017). Schnell und erfolgreich Deutsch lernen – wie geht das?.

128 SVR Migration (2019b). Jahresgutachten 2019; Liebau und Schacht (2016). Spracherwerb: Geflüchtete schließen zu anderen MigrantInnen nahezu auf.

129 Lancee (2012). Immigrant Performance in the Labour Market; Putnam (2000). Bowling alone: America's Declining Social Capital.

9,0 %

DER BEFRAGTEN GINGEN IM JAHR 2017 EINEM SCHULABSCHLUSS, STUDIUM ODER EINER BERUFSAUSBILDUNG NACH.

30,5 %

DER GEFLÜCHTETEN GABEN 2017 AN, „SEHR GUT“ ODER „GUT“ DEUTSCH SPRECHEN ZU KÖNNEN.

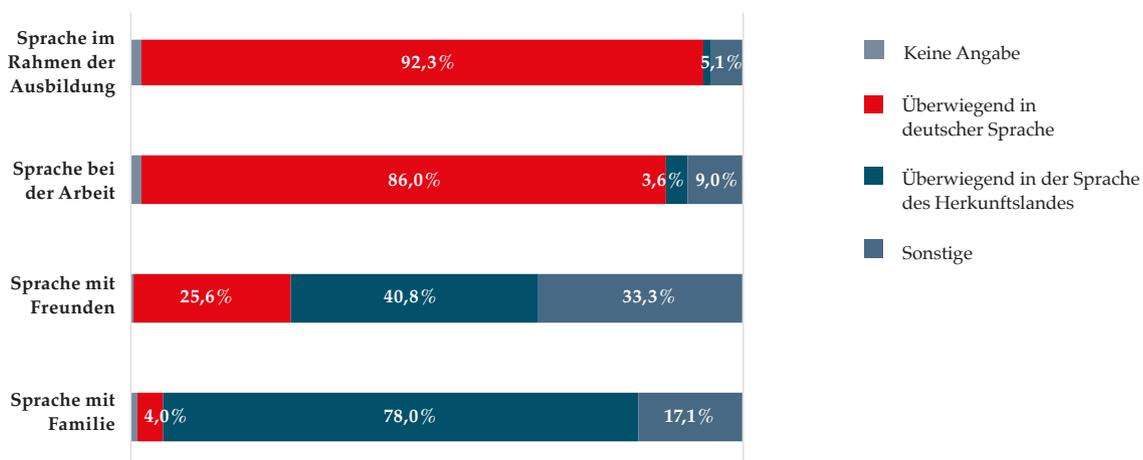
67,0 %

DER GEFLÜCHTETEN, DIE SICH SEIT VIER JAHREN IN DEUTSCHLAND AUFHALTEN, VERBRINGEN „TÄGLICH“ ODER „HÄUFIG“ ZEIT MIT DEUTSCHEN. DIESER ANTEIL STEIGT MIT DER LÄNGE DES AUFENTHALTS IN DEUTSCHLAND.

56,0 %

DER GEFLÜCHTETEN LEBTEN IM JAHR 2017 IN PRIVATEN WOHNUNGEN, 44,0% IN GEMEINSCHAFTS-UNTERKÜNFTEN.

Abbildung 50:
Sprachgebrauch in verschiedenen Kontexten



Anmerkung: Die Kategorien „Überwiegend in einer anderen Sprache“ und „Gleichmaßen in unterschiedlichen Sprachen“ wurden zu „Sonstige“ zusammengefasst.

Quelle: IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2017, gewichtet.

mit Zuwanderung einhergehen.¹³⁰ Zur Verbesserung des Kontakts und zum Erfolg sozialer Integration gehören beide Seiten: die Geflüchteten und die Aufnahmegesellschaft. So legte der SVR Migration dar, dass ein Zusammenhang zwischen der Kontakthäufigkeit und dem Integrationsklima besteht: Je häufiger Personen aus der Aufnahmegesellschaft mit Zugewanderten in Kontakt kommen, desto positiver wird das Integrationsklima eingeschätzt.¹³¹

Kenntnisse der deutschen Sprache bilden den Ausgangspunkt dafür, Kontakte zu Personen außerhalb der eigenen Herkunftsgruppe knüpfen zu können. Gleichzeitig werden Deutschkenntnisse schneller aufgenommen und verbessert, je häufiger im Alltag Deutsch gesprochen wird.¹³² Bildungseinrichtungen, Vereine und soziales Engagement sind dafür ebenso wichtig wie die Unterbringung außerhalb von räumlich entlegenen Gemeinschaftsunterkünften. Rund 70 Prozent der Befragten stimmten der Bedeutsamkeit von „regelmäßigen, zum Beispiel wöchentlichen Kontakten zwischen Geflüchteten und Einheimischen“ zur Verbesserung der Deutschkenntnisse, des gegenseitigen Verständnisses kultureller Gebräuche und zum Aufbau eines Bekannten- und Freundeskreises voll zu. Die Zustimmung stieg deutlich mit der Aufenthaltsdauer. In Bezug auf die Verbesserung von Deutschkenntnissen lag sie bei einer Aufenthaltsdauer von unter einem Jahr bei rund 57 Prozent. Nach vier Jahren betrug sie bereits rund 80 Prozent.

Weiterhin nimmt mit jedem Jahr, das sich Geflüchtete in Deutschland aufhalten, die Zeit, die sie mit Deutschen verbringen, zu: von 10,1 Prozent auf 42,3 Prozent „täglich“ verbrachter Zeit bei vier Jahren Aufenthaltsdauer. Der Kontakt

zur Aufnahmegesellschaft variiert mit dem Geschlecht: Männliche Geflüchtete geben an, öfter mit Deutschen in Kontakt zu kommen (siehe Abbildung 52). Besonders auffällig ist der Unterschied am Arbeitsplatz, wo 45,5 Prozent der Männer und nur 21,7 Prozent der Frauen „täglich“ bis „häufig“ Kontakt zu Deutschen haben. 70,3 Prozent der Frauen haben am Arbeitsplatz „nie“ Kontakt zu Deutschen. Im Freundeskreis ist der Unterschied nicht ganz so deutlich ausgeprägt (46,0 Prozent der Männer zu 35,4 Prozent der Frauen mit „täglich“ bis „häufigem“ Kontakt). Anders als im Freundeskreis und am Arbeitsplatz sind die Unterschiede zwischen Frauen und Männern im nachbarschaftlichen Kontakt kaum vorhanden: Hier haben 30,6 Prozent der weiblichen Geflüchteten und 31,4 Prozent der männlichen Geflüchteten „täglich“ bis „häufig“ Kontakt zu Deutschen.

Der Bezug einer privaten Wohnung steigert das Zugehörigkeitsgefühl in der Gesellschaft und ist wesentlich für die soziale und kulturelle Integration. Für die Integration stellt ein solcher Schritt in die Selbstständigkeit und Eigenverantwortung einen zentralen Baustein dar. Hier kann es zu Begegnung und zum Austausch mit der Aufnahmegesellschaft kommen. Eine eigene Wohnung als privater Rückzugsort war für viele Geflüchtete im Jahr 2017 jedoch nicht selbstverständlich. So lebten 56,0 Prozent der Geflüchteten in privaten Wohnungen und 44,0 Prozent in Gemeinschaftsunterkünften. Ein Jahr zuvor lebten noch etwas mehr als die Hälfte (50,4 Prozent) in einer Gemeinschaftsunterkunft.

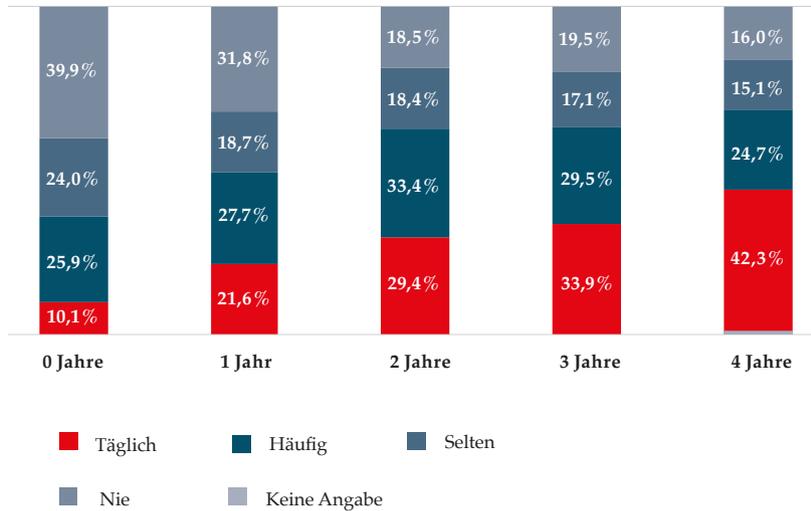
Der Auszug aus Gemeinschaftsunterkünften beugt der Stigmatisierung von Geflüchteten vor, wo sie einer erhöhten Sichtbarkeit ausgesetzt sind. Beim Schritt zur dezentralen Unterbringung ist aus integrationspolitischer Sicht darauf zu achten, dass eine Segregation von Zugewanderten und der Aufnahmegesellschaft vermieden wird. Für Geflüchtete, die oftmals finanziell schwach gestellt sind, ist es allerdings extrem herausfordernd, privaten Wohnraum zu finden. Neben der angespannten Wohnungssituation in deutschen Ballungsräumen gibt es Anhaltspunkte, dass eine Vermietung oftmals an bürokratischen Hürden

130 Sogenannte Kontakthypothese nach Pettigrew et al. (2011). *Recent Advances in Intergroup Contact Theory*; Pettigrew und Tropp (2006). *A Meta-Analytic Test of Intergroup Contact Theory*; Pettigrew und Hewstone (2017). *The Single Factor Fallacy: Implications of Missing Critical Variables from an Analysis of Intergroup Contact Theory*.

131 SVR Migration (2018c). *Stabiles Klima in der Integrationspolitik Deutschland*; Weins (2011). *Gruppenbedrohung oder Kontakt?*.

132 Liebau und Schacht (2016). *Spracherwerb: Geflüchtete schließen zu anderen MigrantInnen nahezu auf*.

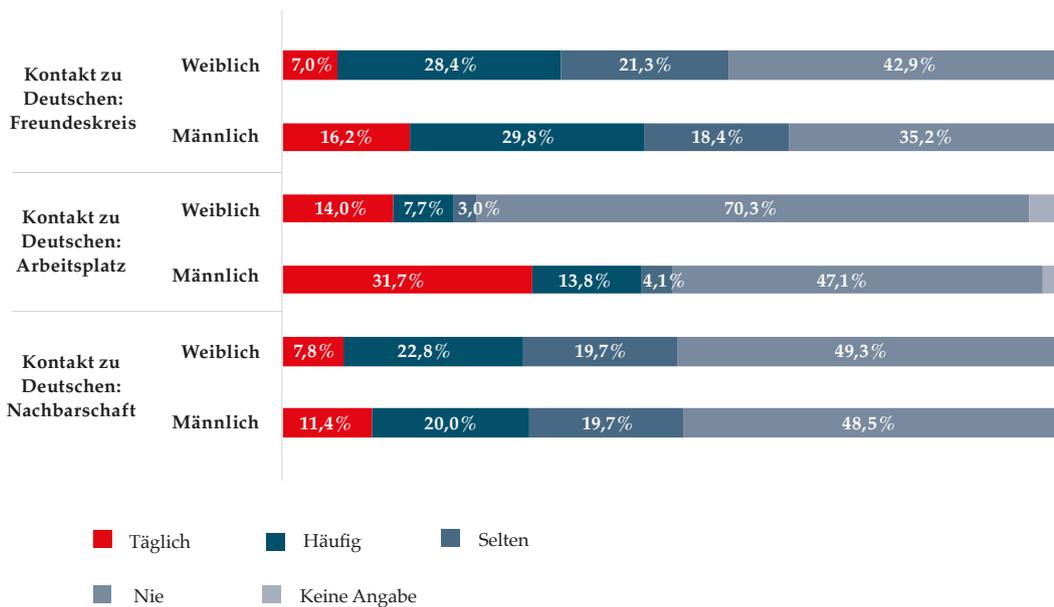
Abbildung 51:
Antwort auf die Frage „Wie oft verbringen Sie Zeit mit Deutschen?“
nach Aufenthaltsdauer im Jahr 2017



Anmerkung: Die Kategorien „Mehrere Male pro Woche“ und „Jede Woche“ wurden zur Kategorie „Häufig“ zusammengefasst. Die Kategorien „Jeden Monat“ und „Seltener“ wurden zur Kategorie „Selten“ zusammengefasst.

Quelle: IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2017, gewichtet.

Abbildung 52:
Kontakt zu Deutschen nach Geschlecht



Anmerkung: Die Kategorien „Mehrere Male pro Woche“ und „Jede Woche“ wurden zur Kategorie „Häufig“ zusammengefasst. Die Kategorien „Jeden Monat“ und „Seltener“ wurden zur Kategorie „Selten“ zusammengefasst.

Quelle: IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2017, gewichtet.

scheitert oder Eigentümerinnen und Eigentümer nicht an Geflüchtete vermieten wollen.¹³³

Zu den Faktoren, welche die Chancen für Geflüchtete auf eine private Wohnung erhöhen, zählen insbesondere Deutschkenntnisse und eine Beschäftigung. Zusätzlich ist der Anteil in einer Privatwohnung lebender Geflüchteter höher, wenn diese vor Zuzug Familie oder Freunde in Deutschland hatten und Deutschland daher ausdrücklich als Zielland gewählt haben. Personen und Familien mit minderjährigen Kindern werden von Behörden bevorzugt behandelt, sodass diese häufiger in einer Privatwohnung leben.¹³⁴

Zur Unterstützung wurde die Miete im Jahr 2017 für 84,4 Prozent der Geflüchteten in privaten Wohnungen von staatlicher Seite (mit-)getragen. Im Vergleich zum Vorjahr ist der Anteil um 5,1 Prozentpunkte zurückgegangen. Allerdings dürfte es sich in dem angespannten Marktumfeld als schwierig erweisen, eine bezahlbare Wohnung zu finden, welche die staatlich festgelegten Mietobergrenzen erfüllt.

Mit der Aufenthaltsdauer in Deutschland ist der Anteil der Geflüchteten, die in einer Gemeinschaftsunterkunft leben, gesunken. Viele Geflüchtete bewohnten trotz langer Aufenthaltsdauer noch Gemeinschaftsunterkünfte. Personen, die bereits seit drei oder vier Jahren in Deutschland waren, lebten zu 33,5 Prozent weiter in einer Gemeinschaftsunterkunft.

Dies dürfte unter anderem auf die Wohnsituation der Geduldeten zurückzuführen sein, die im Jahr 2017 zu 59,4 Prozent in einer Gemeinschaftsunterkunft lebten (siehe Abbildung 53). Im Vergleich zum Vorjahr ging der Anteil nur um 2,5 Prozentpunkte zurück. Zum Teil sind die Geduldeten dazu verpflichtet, in einer Gemeinschaftsunterkunft zu wohnen, etwa, wenn sie aus einem sicheren Herkunftsland kommen. Für Asylsuchende aus diesen Ländern gilt seit Ende 2016 eine sogenannte Residenzpflicht (siehe Kapitel zum

Asylverfahren).¹³⁵ Die Wohnsituation hat sich hingegen insbesondere für anerkannte Schutzsuchende leicht verbessert. Im Jahr 2017 lebten noch 31,8 Prozent von ihnen in einer Gemeinschaftsunterkunft, die Übrigen haben bereits eine private Wohnung bezogen. Unter diesen gab mehr als die Hälfte an, dass eine oder mehrere weitere Wohnungen im gleichen Haus von Geflüchteten bewohnt wurden.

Das Wohngebiet, in dem sie in einer Gemeinschaftsunterkunft oder Privatwohnung lebten, schätzte der allergrößte Teil als „sehr sicher“ oder „ziemlich sicher“ ein (siehe Abbildung 55). Bei der Einschätzung zur Sicherheit gab es kaum Unterschiede zwischen den Geschlechtern. Frauen schätzten Wohngebiete sogar etwas sicherer ein. Die Gemeinschaftsunterkünfte, in denen die Befragten lebten, stellten für 86,5 Prozent eine sichere Unterkunft dar. 9,5 Prozent empfanden diese als „ziemlich unsicher“ und 3,5 Prozent sogar als „sehr unsicher“.

Dieses Unsicherheitsempfinden kann zwei Ursachen haben: Auf der einen Seite kam es innerhalb von Gemeinschaftsunterkünften wiederholt zu Zwischenfällen. Es ist kaum zu vermeiden, dass es unter Menschen aus unterschiedlichen Herkunftsländern, die auf engem Raum zusammenleben, zu Spannungen und Konflikten kommt.¹³⁶ Auf der anderen Seite erhöhen Gemeinschaftsunterkünfte die Sichtbarkeit von Geflüchteten. Diese Unterbringungsform lässt Geflüchtete daher sehr viel stärker als Fremde erscheinen, die abgegrenzt und oftmals in Randlagen der aufnehmenden Gemeinden wohnen.¹³⁷ Die hohe Anzahl fremdenfeindlich motivierter Übergriffe auf Asylunterkünfte in den Jahren 2015/16 ist ein Indiz dafür (siehe Kapitel zur Kriminalität). Für Begegnung und Austausch, Akzeptanz der Aufnahmegesellschaft und für die Integration in das gesellschaftliche Leben vor Ort ist eine dezentrale Unterbringung in privaten Wohnungen ein wichtiger Schritt.

135 SVR Migration (2019b). Jahresgutachten 2019.

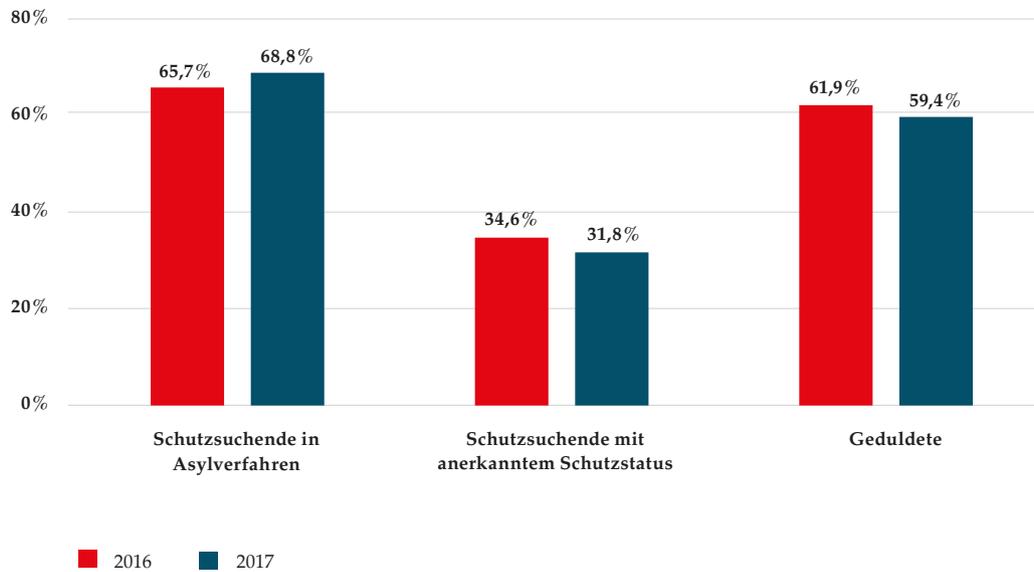
136 Giesing et al. (2019). ifo Migrationsmonitor: Fakten zur Kriminalität von Geflüchteten.

137 Laschet et al. (2016). Chancen erkennen – Perspektiven schaffen – Integration ermöglichen.

133 Foroutan et al. (2017). Welchen Zugang haben Geflüchtete zum Wohnungsmarkt?.

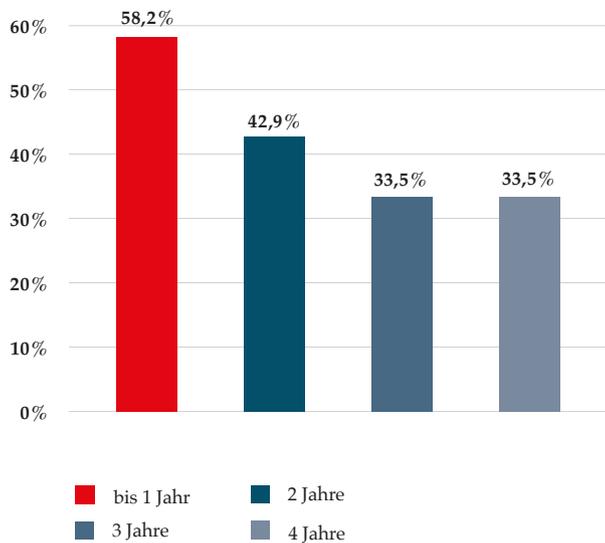
134 Baier und Siegert (2018). Die Wohnsituation Geflüchteter.

Abbildung 53:
Personen in Gemeinschaftsunterkunft



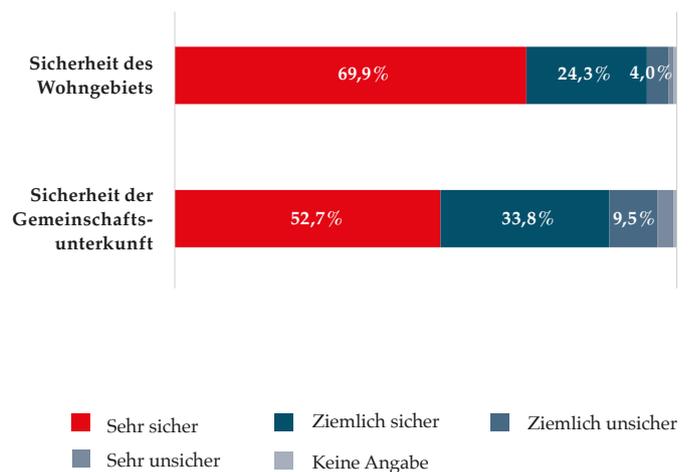
Quellen: IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016 und 2017, gewichtet.

Abbildung 54:
Personen in Gemeinschaftsunterkünften nach Aufenthaltsdauer im Jahr 2017



Quelle: IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2017, gewichtet.

Abbildung 55:
Sicherheitsempfinden im Wohngebiet bzw. in der Gemeinschaftsunterkunft im Jahr 2017



Quelle: IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2017, gewichtet.

Nour Alfadel hat ihre Ausbildung zur Malteser Jugendgruppenleiterin in der Diözese Freiburg erfolgreich absolviert.



Von der Gemeinschaftsunterkunft zur eigenen Jugendgruppe

Von Philipp Richardt

Nour Alfadel ist eine fröhliche 17-Jährige. Sie lernt für die Schule, aktuell macht sie den Realschulabschluss, verbringt viel Zeit mit ihren Freundinnen am Ufer des Bodensees und liebt es, auf Instagram von ihrem Leben zu berichten. Dort folgen ihr bereits mehr als 6.000 Menschen, denn Nour hat viel zu erzählen. Vor drei Jahren ist sie gemeinsam mit ihren Eltern und vier Geschwistern vor dem Krieg aus Syrien geflohen und musste sich hier in Deutschland ein neues Leben aufbauen.

Angekommen in Deutschland, begann ihre Geschichte in einer Gemeinschaftsunterkunft in Konstanz. Dort teilte sich Familie Alfadel mit mehreren anderen Familien Bad und Toilette auf dem Gang und auch sonst hatten sie nur wenige Quadratmeter für sich alleine. Da kam Nour das Angebot des „Mädeltreff“ gerade recht, den die Malteser gemeinsam mit einer lokalen Flüchtlingshilfe-Organisation anbieten. Hier fand sie ein Stück Freiraum in ihrem Alltag, den sie in der Anfangszeit vor allem in der Enge der Gemeinschaftsunterkunft verbrachte. Im Mädeltreff finden sich junge geflüchtete Frauen aus allen Nationen mit deutschen Gleichaltrigen zu einer guten Zeit in geschütztem Raum zusammen. Gleichzeitig ist es auch ein Ort, um Wissenswertes für den Alltag der Geflüchteten in Deutschland zu lernen. Welche Fahrkarte man braucht, um in die nächste größere Stadt zu fahren oder warum es in Deutschland einen Unterschied zwischen Fachhochschulreife und Abitur gibt, obwohl man mit beidem studieren kann, war für sie am Anfang nicht leicht zu verstehen.

Im Mädeltreff dauerte es nicht lange, bis auch die Malteser auf Nour aufmerksam wurden. „Sie war immer sehr hilfsbereit und kümmerte

sich um ihre Mitmenschen“, erinnert sich Silvia Baumann, die den Mädeltreff initiiert hat. „Da war ziemlich schnell klar, dass wir sie fragen, ob sie nicht Lust hätte, sich in der Malteser Jugend einzubringen.“ Anfang 2018 ist es dann soweit und Nour assistiert in ihrer ersten Gruppenstunde. Die Kinder sind begeistert von ihr und ihrer fröhlichen Art und auch Nour bekommt leuchtende Augen, wenn sie über die Arbeit mit ihrer Jugendgruppe spricht: „Es ist ja nicht nur so, dass ich den Kindern etwas beibringen kann, andersherum funktioniert das ja genauso. Beispielsweise die Sprache: Die Kinder wechseln nicht einfach ins Englische, wenn ich ein bestimmtes Wort auf Deutsch nicht kenne, wie es viele Erwachsene tun. Da wird dann so lange erklärt, bis ich das Wort gelernt habe“, lacht sie.

Im Frühjahr 2019 absolvierte Nour die Ausbildung zur Jugendgruppen-Leiterin und übernahm ihre eigene Gruppe, als erste geflüchtete Jugendgruppen-Leiterin der Diözese Freiburg.

Seit fast drei Jahren lebt sie jetzt am Bodensee und fühlt sich dort sehr wohl. „Konschtanz“, sie spricht ihre neue Heimatstadt genau wie die Einheimischen aus, ist für die 17-Jährige der Mittelpunkt ihrer Welt. Hier hat sie ihre Freunde und hier plant sie ihre Zukunft. Nach dem Realschulabschluss will sie mit der Fachhochschulreife weitermachen, später studieren. Was genau, weiß sie noch nicht, aber auf jeden Fall nichts mit Zahlen und Excel-Tabellen, da ist sie sich sicher. „Ich will unbedingt einen Beruf haben, bei dem ich mit Menschen zu tun habe“, sagt sie. Auch das hat sich für sie in ihrer Zeit bei den Maltesern herauskristallisiert.

Literaturverzeichnis

Migrationseentwicklungen – ein aktueller Überblick

Bither, J. und Ziebarth, A. (2018). Legale Zugangswege schaffen, um irreguläre Migration zu verringern? Was wir von der Westbalkan-Regelung lernen können. Migration Strategy Group on International Cooperation and Development.

Durchschnittsalter der Bevölkerung. Webseite des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung. Online verfügbar unter <https://www.bib.bund.de/Permalink.html?id=10208850>, abgerufen am 4. Juni 2019.

Europäischer Rechnungshof (2018). Die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei: Unterstützung zwar hilfreich, doch eine optimale Mittelverwendung ist nur mit Verbesserungen zu erreichen, Sonderbericht Nr. 27, Luxemburg.

Fuchs, J.; Gehrke, B.; Hummel, M.; Hutter, C.; Klinger, S.; Wanger, S.; Weber, E. und Zika, G. (2018). IAB-Prognose für 2018/2019: Aufschwung bleibt, verliert aber an Tempo. IAB-Kurzbericht 21/2018, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.

Malteser Migrationsbericht 2017. <https://www.malteser.de/migrationsbericht>.

SVR Migration (2017a). Chancen in der Krise: Zur Zukunft der Flüchtlingspolitik in Deutschland und Europa. Jahresgutachten 2017, Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Berlin.

SVR Migration (2019a). Fakten zur Asylpolitik. Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Berlin.

SVR Wirtschaft (2018). Vor wichtigen wirtschaftspolitischen Weichenstellungen. Jahresgutachten 2018/19, Sachverständigenrat zur Beurteilung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2018d). Zahl der registrierten Schutzsuchenden im Jahr 2017 um 5 % gegenüber Vorjahr gestiegen. Pressemitteilung Nr. 457 vom 23. November 2018, Wiesbaden.

Sichere Herkunftsstaaten. Webseite des BAMF. Online verfügbar unter <http://www.bamf.de/DE/Fluechtlingsschutz/Sonderverfahren/SichereHerkunftsstaaten/sichere-herkunftsstaaten-node.html>, abgerufen am 25. Juni 2019.

Valenta, M.; Lønning, M. N.; Jakobsen, J. und Župarić-Iljić, D. (2019). European Asylum Policies and the Stranded Asylum Seekers in South-eastern Europe. *Journal of Refugee Studies*, 1–10.

Zeitleiste – Reaktion auf den Migrationsdruck. Webseite des Europäischen Rats. Online verfügbar unter <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/migratory-pressures/history-migratory-pressures/>, abgerufen am 4. Juni 2019.

Stichwort Asyl – Verfahren, Entscheide, Perspektiven

Brücker, H. (2017). Familiennachzug: 150.000 bis 180.000 Ehepartner und Kinder von Geflüchteten mit Schutzstatus leben im Ausland. IAB-Forum vom 19. Oktober 2017, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2016). Ablauf des deutschen Asylverfahrens. Ein Überblick über die einzelnen Verfahrensschritte und rechtlichen Grundlagen, Nürnberg.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017a). Asylgeschäftsstatistik für den Monat Dezember 2016, Referat Statistik, Nürnberg.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017b). Zugang zum Arbeitsmarkt für geflüchtete Menschen. Stand: Mai 2017, Nürnberg.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019c). Aktuelle Zahlen zu Asyl. Ausgabe April 2019, Referat Statistik, Nürnberg.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019d). Asylgeschäftsbericht für den Monat Dezember 2018, Referat Statistik, Nürnberg.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2016). Erleichterter Arbeitsmarktzugang für Flüchtlinge, Pressemitteilung vom 5. August 2016, Berlin.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2018a). Ein Leitfaden zu Arbeitsmarktzugang und -förderung. Flüchtlinge – Kundinnen und Kunden der Arbeitsagenturen und Jobcenter. Bonn.

Dahmen, D.; Koch, M.; Abal, D. L. und Polat, F. Die „Bleibeperspektive“ und ihre Folgen für die Integration von Geflüchteten. Einwanderungsland Deutschland. Bericht der Kommission „Perspektiven für eine zukunftsgerichtete und nachhaltige Flüchtlings- und Einwanderungspolitik“ der Heinrich-Böll-Stiftung, Schriften zur Demokratie 46, Berlin.

Duldung. Glossar Migration – Integration – Flucht und Asyl. Webseite der Bundeszentrale für politische Bildung. Online verfügbar unter <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/270362/duldung>, abgerufen am 28. Juni 2019.

Entscheidung über Asylanträge von Afghanen ausgesetzt, in: Zeit Online vom 1. Juli 2017. <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2017-07/bamf-afghanistan-abschiebungsentscheidung-bundesregierung>, abgerufen am 18. Juni 2019.

Giesing, Y. und Rhode, C. (2017). Asylantrag abgelehnt. Und dann? Abschiebungen und freiwillige Rückkehr, ifo Schnelldienst 70 (12), 91–95.

Persönliche Asylantragstellung. Webseite des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge. Online verfügbar unter <http://www.bamf.de/DE/Fluechtlingschutz/AblaufAsylv/Persoentliche-Antragstellung/persoentliche-antragstellung-node.html>, abgerufen am 28. Juni 2019.

Statistisches Bundesamt (2018b). Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Schutzsuchende – Ergebnisse des Ausländerzentralregisters 2017, Wiesbaden.

SVR Migration (2018a). Viele Fragen, zu viele Antworten? Die Transparenz des Asyl- und Aufnahmesystems für Flüchtlinge. Policy Brief des SVR-Forschungsbereichs und der Robert Bosch Stiftung, Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Berlin.

Arbeitsmarkt – der Einfluss von Migration

Brücker, H. und Burkert, C. (2017). Westbalkanregelung: Arbeit statt Asyl? IAB Forum vom 15. Dezember 2017, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.

Brücker, H.; Croisier, J.; Kosyakova, Y.; Kröger, H.; Pietrantuono, G.; Rother, N. und Schupp, J. (2019). Zweite Welle der IAB-BAMF-SOEP-Befragung: Geflüchtete machen Fortschritte bei Sprache und Beschäftigung. IAB-Kurzbericht 3/2019, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (2016). Ergänzende Arbeitslosen-, Beschäftigungs- und Hilfequoten für Ausländer in der Migrationsberichterstattung, Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (2018). Daten der Statistik der BA zur Fluchtmigration – häufig gestellte Fragen, Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (2019a). Arbeitsmarkt kompakt. Fluchtmigration, Stand: April 2019, Nürnberg.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017b). Zugang zum Arbeitsmarkt für geflüchtete Menschen, Stand: Mai 2017, Nürnberg.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019e). Bericht zur Integrationskursgeschäftsstatistik für das Jahr 2018, Abfragestand: 31. März 2019, Referat Statistik, Nürnberg.

SVR Migration (2019b). Bewegte Zeiten: Rückblick auf die Integrations- und Migrationspolitik der letzten Jahre. Jahresgutachten 2019, Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Berlin.

Asylbedingte Zuwanderung – fiskalische Aspekte

Asylbewerberleistungsgesetz: Bundesrat bremst Bundestag, in: tagesschau.de vom 10. März 2019. <https://www.tagesschau.de/inland/sozialleistungen-asylbewerber-101.html>, abgerufen am 5. Juni 2019.

Bundesministerium der Finanzen (2018a). Flüchtlingsbezogene Belastungen des Bundeshaushalts 2017 bis 2022. Pressemitteilung vom 26. Oktober 2018, Berlin.

Bundesministerium der Finanzen (2018b). Finanzplan des Bundes 2018, Berlin.

Bundesministerium der Finanzen (2019). Eckwertebeschluss der Bundesregierung zum Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2020 und zum Finanzplan 2019 bis 2023, Berlin.

Bundesrechnungshof (2018). Abschließende Mitteilung an das Bundesfinanzministerium über die Prüfung der vom Bund getragenen Kosten der Flüchtlingshilfe, Bonn.

Bundesregierung (2019). Bericht der Bundesregierung über Maßnahmen des Bundes zur Unterstützung von Ländern und Kommunen im Bereich der Flüchtlings- und Integrationskosten und die Mittelverwendung durch die Länder im Jahr 2018, Berlin.

Deutsche Bundesbank (2018). Monatsbericht November, Frankfurt am Main.

Deutsche Rentenversicherung (2018). Versichertenbericht 2018: Statistische Analysen zu den Versicherten der Deutschen Rentenversicherung, Berlin.

Donor Profiles. Webseite des UNHCR. <http://reporting.unhcr.org/donor-profiles>, abgerufen am 4. Juni 2019.

Flüchtlingskosten sprengen Haushaltsplanung des Bundes, in: FAZ.net vom 6. Juni 2019. <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/bund-und-laender-einigen-sich-auf-fluechtlingsfinanzierung-16225228.html>, abgerufen am 11. Juni 2019.

Forichon, K. (2018). Financing Refugee Hosting Contexts: An Analysis of the DAC's Contribution to Burden- and Responsibility-Sharing in Supporting Refugees and their Host Communities. OECD Development Co-operation Working Papers, No. 48, OECD Publishing, Paris.

Fokus: Asylbewerber/Flüchtlinge. Presse-Informationen des GKV-Spitzenverbands. Webseite des GKV Spitzenverbands. https://www.gkv-spitzenverband.de/gkv_spitzenverband/presse/fokus/fluechtlinge_asylbewerber/fluechtlinge.jsp, abgerufen am 31. März 2019.

Integrationskosten: Laschet kritisiert Kürzungen bei Flüchtlingshilfen, in FAZ.net vom 19. März 2019. <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/bund-und-laender-einigen-sich-auf-fluechtlingsfinanzierung-16225228.html>, abgerufen am 11. Januar 2019.

Leistungen für Flüchtlinge im EU-Vergleich, in: Deutsche Welle vom 19. Juli 2018. <https://www.dw.com/de/leistungen-für-flüchtlinge-im-eu-vergleich/a-44287802>, abgerufen am 28. Juni 2019.

Raffelhüschen, B. (2018). Einführung: Offene Grenzen oder generöser Sozialstaat: Beides geht nicht?! ifo Schnelldienst, 71 (18), 20–27.

Scholz will Gelder für Flüchtlingshilfe kürzen – Länderchefs laufen Sturm, in: Handelsblatt vom 20. März 2019. <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/bundeshaushalt-scholz-will-gelder-fuer-fluechtlingshilfe-kuerzen-laenderchefs-laufen-sturm/24123944.html>, abgerufen am 5. Juni 2019.

Statistisches Bundesamt (2018f). Sozialleistungen an Asylbewerber 2017, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2018h). KORREKTUR Asylbewerberleistungen 2017: Rund 469 000 Leistungsberechtigte, Pressemitteilung 312. 23. August 2018 (korrigiert am 15. Januar 2019), Wiesbaden.

SVR Wirtschaft (2018). Vor wichtigen wirtschaftspolitischen Weichenstellungen. Jahresgutachten 2018/19, Sachverständigenrat zur Beurteilung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden.

Unabhängiger Beirat des Stabilitätsrats (2017). Achte Stellungnahme zur Einhaltung der Obergrenze für das strukturelle gesamstaatliche Finanzierungsdefizit. Berlin.

Vogt, V. und Althammer, J. (2015). Zuwanderung nach Deutschland: Makroökonomische Szenarioanalyse der Auswirkungen verstärkter Migration auf Altenquotient und Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung. DGD-Online-Publikation, Nr. 01/2015, 38–50.

Kriminalität – Migration und Straftaten

Brücker, H.; Croisier, J.; Kosyakova, Y.; Kröger, H.; Pietrantuono, G.; Rother, N. und Schupp, J. (2019). Zweite Welle der IAB-BAMF-SOEP-Befragung: Geflüchtete machen Fortschritte bei Sprache und Beschäftigung. IAB-Kurzbericht 3/2019, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.

Bundeskriminalamt (2019a). Der Deutsche Viktimisierungssurvey 2017. Wiesbaden.

Bundeskriminalamt (2019b). Kriminalität im Kontext von Zuwanderung. Bundeslagebild 2018, Wiesbaden.

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2019). Politisch Motivierte Kriminalität im Jahr 2018. Berlin.

Christ, S.; Meininghaus, E. und Röing, T. (2017). „All Day Waiting“: Konflikte in Unterkünften für Geflüchtete in NRW. BICC Working Paper 3/2017, Bonn International Center for Conversion (BICC), Bonn.

Enzmann, D. (2015). Anzeigeverhalten und polizeiliche Registrierungspraxis. In: Guzy, N.; Birkel, C. und Mischkowitz, R. (Hrsg.), Viktimisierungsbefragungen in Deutschland. Band 1: Ziele, Nutzen und Forschungsstand, Bundeskriminalamt, Wiesbaden.

Feltes, T.; Schartau, L. K.; Roy-Pogodzik, C.; Gruß, J.; Goeckenjan, I.; Hoven, E.; Ruch, A. und Singelnstein, T. (2018). Die Angst vor dem Fremden. Stand der Forschung zu Kriminalitätsfurcht und Unsicherheitswahrnehmungen im Kontext von Migration und Flucht. Arbeitspapier 3 im Rahmen des Projekts „Flucht als Sicherheitsproblem“. Ministerium für Kultur und Wissenschaft des Landes Nordrhein-Westfalen, Bochum/Köln.

Jugendkriminalität – Zahlen und Fakten. Webseite der Bundeszentrale für politische Bildung. Online verfügbar unter <https://www.bpb.de/politik/innenpolitik/gangsterlaeufer/203562/zahlen-und-fakten>, abgerufen am 25. Juni 2019.

Pfeiffer, C.; Baier, D. und Kliem, S. (2018). Zur Entwicklung der Gewalt in Deutschland – Schwerpunkte: Jugendliche und Flüchtlinge als Täter und Opfer. Institut für Delinquenz und Kriminalprävention, Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaft, Zürich.

Richter, K.; Lehfeld, H. und Niklewski, G. (2015). Warten auf Asyl: Psychiatrische Diagnosen in der zentralen Aufnahmeeinrichtung in Bayern. *Das Gesundheitswesen*, 77 (11), 834–838.

SVR Migration (2019b). *Bewegte Zeiten: Rückblick auf die Integrations- und Migrationspolitik der letzten Jahre. Jahresgutachten 2019*, Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Berlin.

Walburg, C. (2019). Migration und Kriminalität – komplexe Zusammenhänge und differenzierte Befunde. *Journal für Strafrecht*, 6 (2), 102–108.

Gesellschaftliche Teilhabe – Integration von Geflüchteten

Baier, A. und Siegert, M. (2018). Die Wohnsituation Geflüchteter. Kurzanalysen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, Ausgabe 02/2018, Nürnberg.

Baier, A. und Böhm, A. (2019). Geflüchtete haben ein ähnlich liberales Demokratieverständnis wie Befragte in Deutschland. Mehr Gemeinsamkeiten als Unterschiede? Eine vergleichende Analyse politischer Einstellungen von Personen mit und ohne Fluchterfahrung in Deutschland, Institut für Demokratie und Zivilgesellschaft, Jena.

Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2013). „Soziale Teilhabe“. Handlungsempfehlungen des Beirats der Integrationsbeauftragten, Berlin.

Benet-Martínez, V. und Haritatos, J. (2005). Bicultural Identity Integration (BII): Components and Psychosocial Antecedents. *Journal of Personality*, 73 (4), 1015–1050.

Berry, J. W. (1997). Immigration, Acculturation, and Adaptation. *Applied Psychology*, 46(1), 5–34.

Brücker, H.; Rother, N.; Schupp, J.; Babka von Gostomski, C.; Böhm, A.; Fendel, T.; Friedrich, M.; Giesselmann, M.; Kosyakova, Y.; Kroh, M.; Liebau, E.; Richter, D.; Romiti, A.; Schacht, D.; Scheible, J. A.; Schmelzer, P.; Siegert, M.; Sirries, S.; Trübshwetter, P. und Vallizadeh, E. (2016). Flucht, Ankunft in Deutschland und erste Schritte der Integration. IAB-Kurzbericht 24/2016, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.

Brücker, H.; Rother, N. und Schupp, J. (2018). IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016: Studiendesign, Feldergebnisse sowie Analysen zu schulischer wie beruflicher Qualifikation, Sprachkenntnissen sowie kognitiven Potenzialen (No. 123). Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Berlin.

Brücker, H.; Croisier, J.; Kosyakova, Y.; Kröger, H.; Pietrantuono, G.; Rother, N. und Schupp, J. (2019). Zweite Welle der IAB-BAMF-SOEP-Befragung: Geflüchtete machen Fortschritte bei Sprache und Beschäftigung. IAB-Kurzbericht 3/2019, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.

Esser, H. (2001). Integration und soziale Schichtung. Arbeitspapier Nr. 40, Mannheimer Zentrum für europäische Sozialforschung, Mannheim.

Foroutan, N.; Hamann, U.; El-Kayed, N. und Jorek, S. (2017). Welchen Zugang haben Geflüchtete zum Wohnungsmarkt? Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung, Berlin.

Giesing, Y.; Rhode, C.; Schönauer, A. und Steinruck, F. (2019). ifo Migrationsmonitor: Fakten zur Kriminalität von Geflüchteten. ifo Schnelldienst, 72 (5), 32–37.

Heckmann, F. (2015). Integration von Migranten – Einwanderung und neue Nationenbildung, Springer VS, Wiesbaden.

Lancee, B. (2012). Immigrant Performance in the Labour Market: Bonding and Bridging Social Capital. Amsterdam University Press, Amsterdam.

- Laschet, A.; Alt, H.; Burkhardt, G.; Clever, P.; Griesbeck, M.; Köcher, R.; Maly, U.; Öney, B.; Preuß, R.; Wollseifer, H. P. und Langenfeld, C. (2016). Chancen erkennen – Perspektiven schaffen – Integration ermöglichen, Bericht der Robert Bosch Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik, Stuttgart.
- Liebau, E. und Schacht, D. (2016). Spracherwerb: Geflüchtete schließen zu anderen MigrantInnen nahezu auf. DIW-Wochenbericht, 83 (35), 741–748.
- Pettigrew, T. F. und Tropp, L. R. (2006). A Meta-Analytic Test of Intergroup Contact Theory. *Journal of Personality and Social Psychology*, 90 (5), 751–783.
- Pettigrew, T. F.; Tropp, L. R.; Wagner, U. und Christ, O. (2011). Recent Advances in Intergroup Contact Theory. *International Journal of Intercultural Relations*, 35 (3), 271–280.
- Pettigrew, T. F. und Hewstone, M. (2017). The Single Factor Fallacy: Implications of Missing Critical Variables from an Analysis of Intergroup Contact Theory. *Social Issues and Policy Review*, 11 (1), 8–37.
- Putnam, R. D. (2000). Bowling Alone: America's Declining Social Capital. In: Crothers, L. und Lockhart, C. (Hrsg.). *Culture and Politics*. Palgrave Macmillan, New York, 223–234.
- Scheible, J. A. und Rother, N. (2017). Schnell und erfolgreich Deutsch lernen – wie geht das? Erkenntnisse zu den Determinanten des Zweitspracherwerbs unter besonderer Berücksichtigung von Geflüchteten, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg.
- Schöpf, M. (2017). Gelingende Wertebildung im Kontext von Migration. Eine Handreichung für die Bildungspraxis, München.
- SVR Migration (2017b). Wie gelingt Integration? Asylsuchende über ihre Lebenslagen und Teilhabeperspektiven in Deutschland, Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Berlin.
- SVR Migration (2018c). Stabiles Klima in der Integrationspolitik Deutschland, Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Berlin.
- SVR Migration (2019b). Bewegte Zeiten: Rückblick auf die Integrations- und Migrationspolitik der letzten Jahre. Jahresgutachten 2019, Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Berlin.
- Weins, C. (2011). Gruppenbedrohung oder Kontakt? *KZfSS Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 63 (3), 481–499.

Quellenverzeichnis

Migrationsentwicklungen – ein aktueller Überblick

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019a). Asylgeschäftsstatistiken der Monate Januar 2015 bis April 2019, Nürnberg.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019b). Das Bundesamt in Zahlen 2018, Nürnberg.

Eurostat (2019). Asylum and Managed Migration, Luxemburg.

Frontex (2019a). Detection of Illegal Border Crossings Statistics, Warschau.

Statistisches Bundesamt (2018a). Wanderungsstatistik, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2018b). Bevölkerung und Erwerbstätigkeit – Ergebnisse des Mikrozensus 2017, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2018c). Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Schutzsuchende – Ergebnisse des Ausländerzentralregisters 2017, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2018e). 14. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung – Basis 2018, Wiesbaden.

Stichwort Asyl – Verfahren, Entscheide, Perspektiven

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019a). Asylgeschäftsstatistiken der Monate Januar 2015 bis April 2019, Nürnberg.

Reese, B. und Vogt, M. (2015). Kategorien des asylrechtlichen Schutzes in Deutschland, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags Nr. 30/15 vom 15. Dezember 2015, Berlin.

Statistisches Bundesamt (2018b). Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Schutzsuchende – Ergebnisse des Ausländerzentralregisters 2017, Wiesbaden.

SVR Migration (2018b). Fakten zur Asylpolitik. Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Berlin.

Arbeitsmarkt – der Einfluss von Migration

Bundesagentur für Arbeit (2019b). Migrations-Monitor Arbeitsmarkt – Eckwerte (Monatszahlen), Juni 2019, Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (2019c). Migrations-Monitor: Personen im Kontext von Fluchtmigration (Monatszahlen), April 2019, Nürnberg.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2018). Bericht zur Integrationskursgeschäftsstatistik für das Jahr 2017 (Abfragestand: 4. April 2018), Nürnberg.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019e). Bericht zur Integrationskursgeschäftsstatistik für das Jahr 2018 (Abfragestand: 31. März 2019), Nürnberg.

SVR Wirtschaft (2018). Vor wichtigen wirtschaftspolitischen Weichenstellungen. Jahresgutachten 2018/19. Sachverständigenrat zur Beurteilung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden.

Asylbedingte Zuwanderung – fiskalische Aspekte

Bundesagentur für Arbeit (2019b). Migrations-Monitor Arbeitsmarkt – Eckwerte (Monatszahlen), Juni 2019, Nürnberg.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019a). Asylgeschäftsstatistiken der Monate Januar 2015 bis April 2019, Nürnberg.

Bundesministerium der Finanzen (2018b). Finanzplan des Bundes 2018 bis 2020, Berlin.

Frontex (2012). Statement of Revenue and Expenditure of the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex) for the Financial Years 2011 and 2012, Warschau.

Frontex (2019b). Budgetberichte der Jahre 2006 bis 2019, Warschau.

Statistisches Bundesamt (2018g). Asylbewerberleistungsstatistik, Wiesbaden.

Kriminalität – Migration und Straftaten

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019a). Asylgeschäftsstatistiken der Monate Januar 2015 bis April 2019, Nürnberg.

Bundeskriminalamt (2019c). Polizeiliche Kriminalstatistik.

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2019). Politisch Motivierte Kriminalität im Jahr 2018, Berlin.

Heinz, W. (2016). Kriminalität und Kriminalitätskontrolle in Deutschland. Internet-Publikation: Konstanzer Inventar Sanktionsforschung.

Statistisches Bundesamt (2018b). Bevölkerung und Erwerbstätigkeit – Ergebnisse des Mikrozensus 2017, Wiesbaden.

Gesellschaftliche Teilhabe – Integration von Geflüchteten

Brücker, H.; Kroh, M.; Kühne, S.; Liebau, E.; Schupp, J.; Siegert, M. und Trübswetter, P. (2016). Das Studiendesign der IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten. SOEP Survey Papers 365: Series C – Datendokumentationen. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin.

Forschungsdatenzentrum der Bundesagentur für Arbeit im Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2019). IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten Wellen 1–2, v1, DOI: 10.5684/soep.iab-bamf-soep-mig.2017, Nürnberg.

Leibniz Institut für Sozialwissenschaften (2019). Die Allgemeine Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften (ALLBUS), Mannheim.

Impressum

Herausgeber

Stiftung Malteser Migrationsbericht
Kontaktadresse: Erna-Scheffler-Straße 2,
51103 Köln
E-Mail: malteser@malteser.org
www.malteser.de

Die Stiftung Malteser Migrationsbericht wird von der Malteser Stiftung, einer rechtsfähigen öffentlichen Stiftung bürgerlichen Rechts mit Sitz in München, verwaltet.

Beauftragter für den Malteser Migrationsbericht

Karl Prinz zu Löwenstein

Gestaltung und Produktion

muehlhausmoers corporate communications gmbh,
Köln

Druck

Longo Deutschland GmbH, Augsburg

Bildnachweise

Titel: Dirk Moll
Seite 5: Rene Traut
Seite 7: Walter Eucken Institut
Seite 8–9: iStock/FatCamera
Seite 23: ZDF/Laurence Chaperon
Seite 24–25: Ostkreuz/Espen Eichhöfer
Seite 33–35: Dirk Moll
Seite 42–43: Dirk Moll
Seite 44–45: iStock/fotografixx
Seite 55: Dirk Moll
Seite 59: Dirk Moll
Seite 60–61: iStock/Axel Bueckert
Seite 74: Joanna Figgen
Seite 75: ipso gGmbH
Seite 76–77: picture alliance/Johannes Neudecker/dpa
Seite 94–95: Dirk Moll
Seite 103: Dirk Moll
Seite 112: Angelika Kessler
Seite 125: Malteser

Nachwort

Mit dem zweiten Migrationsbericht leisten die Malteser in Deutschland einen wichtigen Beitrag, die Diskussion um die Migrationsproblematik zu versachlichen. Ich begrüße diese Initiative ausdrücklich. Leider ist die Debatte vielfach weiterhin von Emotionen, häufig Ängsten, und vorschnellen Bewertungen geprägt, die dann auch noch politisch missbraucht werden. Natürlich müssen Vorbehalte und Ängste, ob berechtigt oder nicht, ernst genommen werden. Das Sammeln und Zusammenstellen von Fakten ist der notwendige erste Schritt dazu. Erst dann sollte diskutiert werden, welches Handeln Vernunft und Klugheit gebieten, welches Gewicht wir Besorgnissen und Vorbehalten einräumen müssen und wie wir der Beachtung der Menschenwürde aller Beteiligten am besten gerecht werden können.

Flüchtlingsthema bleibt weltweit von höchster Relevanz

Die Migration nach Europa und der Zuzug von Geflüchteten hat sich gegenüber den Jahren 2015 bis 2017 deutlich entspannt. Gleichwohl bleibt das Thema von höchster Relevanz und wird dies auch in den folgenden Jahrzehnten unzweifelhaft bleiben. Die Auseinandersetzung im Mittleren und Nahen Osten dauern an. Die Ereignisse im Sudan und in Algerien zeigen, dass weitere Länder im Norden Afrikas jederzeit in bürgerkriegsähnliche Zustände geraten können. Wenn Libyen im Krieg versinkt und die gerade ertüchtigte Küstenwache Menschen nicht mehr davon abhält, den Weg über das

Mittelmeer zu suchen, kann sich die Situation schnell dramatisch verändern. Dort warten Hunderttausende unter elendigsten Verhältnissen auf die Möglichkeit zur Überfahrt.

Es wird geschätzt, dass über 70 Millionen Menschen weltweit auf der Flucht sind. Zwei Drittel von diesen suchen Schutz im eigenen Land. Die meisten Geflüchteten des restlichen Drittels verbleiben in den unmittelbaren Nachbarländern. Zumeist sind dies selbst sehr arme Länder. Neben Verfolgung, Krieg und anderen bewaffneten Konflikten wird voraussichtlich der Klimawandel weitere Massenbewegungen auslösen. Dabei wird häufig übersehen, dass sich die meisten Migrantinnen und Migranten aus den Ländern südlich der Sahara nach Süden und nicht nach Europa wenden und damit auch zu einer Destabilisierung im Süden Afrikas beitragen können. In Südafrika gab es bereits die ersten Unruhen.

Hinzu kommen die gegenläufige Bevölkerungsentwicklung und das enorme Wohlstandsgefälle. Während Afrika seine Bevölkerung bis 2050 von jetzt 1,25 auf 2,5 Milliarden verdoppeln wird, geht die Bevölkerung in Europa stark zurück. Der Mittlere Osten und Nordafrika bräuchten jährlich 5 Millionen zusätzliche Arbeitsplätze, um das jetzige bereits katastrophale Beschäftigungsniveau auch nur halten zu können. Für Afrika insgesamt wären es 20 Millionen. Demgegenüber bräuchte Deutschland jährlich die Zuwanderung von 360.000 Arbeitskräften, um seine wirtschaftliche Stärke zu behaupten. Diese werden in immer geringerer



Zahl aus anderen EU-Ländern rekrutiert werden können.

Es ist zunächst keine humanitäre, sondern eine gesellschaftspolitische Entscheidung, wie mit diesem Phänomen umgegangen werden soll. Aber diese Entscheidungen haben humanitäre Auswirkungen. Deswegen gehen sie uns im Malteserorden an.

Abschirmung fördert Sklavenhandel

So beobachten wir mit Sorge, dass die konsequentere Sicherung der EU-Außengrenzen dazu führt, dass sich immer mehr Migrantinnen und Migranten an kriminelle Schleuserbanden wenden oder in deren Hände und finanzielle Abhängigkeit geraten. Die Schleuserstrukturen werden professioneller und stärker. Es geht so weit, dass Menschen mit ihren Organen für die Schleusung bezahlen; es gibt inzwischen eine „medizinische“ Infrastruktur zur Organentnahme. Aufgrund der Operationsnarben kann festgestellt werden, dass Migrantinnen und Migranten, die der Entnahme einer Niere zugestimmt haben, häufig auch ein Teil der Leber entfernt wurde. Die Anzahl der mit speziellen Booten direkt an der italienischen Küste abgesetzten Geflüchteten hat stark zugenommen, ist aber natürlich nicht erfassbar, da die meisten sofort untertauchen. Viele dieser Menschen enden in sklavenähnlichen Arbeitsverhältnissen ohne Rechte oder medizinische Versorgung. Die Schleusung nigerianischer Mädchen zur Prostitution ist eine weitere Folge der verfestigten

Schleuserinfrastruktur. Nie zuvor in der Menschheitsgeschichte hat es so viele Sklaven gegeben wie heute. Ihre Zahl wird auf knapp unter 30 Millionen geschätzt und sie haben weniger Rechte als zu Zeiten, in denen die Sklaverei legal war. Der Malteserorden hat daher zwei Sonderbotschafter ernannt, die sich diesem Skandal widmen. Einer von ihnen wirkt in Genf bei der UN und anderen internationalen Organisationen und der andere direkt in Nigeria. Dort hat er vor Kurzem dazu beigetragen, ein Zentrum zur Betreuung zurückgekehrter Frauen und Mädchen, die der Prostitution entfliehen konnten, zu eröffnen.

Ein vernünftiges Grenzregime halten wir zwar für notwendig, warnen aber davor, sich der Illusion hinzugeben, damit die Probleme allein lösen zu können.

Es ist verständlich, dass die schiere Größe der Problematik Verunsicherung und Angst verursacht, zumal Patentrezepte nicht in Aussicht sind. Das entbindet aber nicht davon, dass wir uns den Herausforderungen konstruktiv stellen.

Der Migrationsbericht geht ausführlich auf die rechtlichen Differenzierungen des deutschen Asylrechts ein. Auf zwei Punkte möchte ich hinweisen: Zum einen wurde das geltende Asylrecht nach dem Zweiten Weltkrieg als Individualrecht politisch Verfolgter entwickelt. Es war nicht für die Bewältigung von „Massenbewegungen“ konzipiert. Es ist unverzichtbar, dieses Individualrecht zu erhalten und es vom Migrationsphänomen abzugrenzen; aber es muss

weiterentwickelt werden. Der „Global Compact on Refugees“ und der „Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration“, an deren Konzipierung der Malteserorden aktiv mitgewirkt hat, bilden dazu einen wichtigen Ansatz. Insbesondere der Global Compact zur Migration wird von vielen skeptisch bewertet. Es lohnt sich, ihn genau zu lesen. Er trägt den Interessen der Zielstaaten mindestens genauso Rechnung wie denen der Migrantinnen und Migranten und der Herkunftsländer.

Und zweitens: Weder den Herausforderungen von Massenflucht noch denen der Migration können die Staaten Europas einzeln begegnen. Die Uneinigkeit Europas sendet fatale Signale in die Herkunftsländer und fördert die Verbreitung von „Fake News“, die unter anderem Schleusern in die Hände spielen und die humanitäre Problematik verschärfen.

Wir brauchen legale Migrationsmöglichkeiten

Papst Franziskus fordert immer wieder die Eröffnung oder Erweiterung legaler Migrationsmöglichkeiten. Wir unterstützen diese Forderung ausdrücklich. Es ist eine Frage der Klugheit und nicht in erster Linie und ausschließlich ein humanitärer Appell. Nur so wird man wirksam die Schleuserkriminalität bekämpfen und nur so wird man den Ängsten und Besorgnissen der eigenen Bevölkerung gerecht werden können. Das wird die einzige Alternative sein, um die Kontrolle über die Mig-

ration zu behalten. Dabei ist über neue Formen der Ausbildung und Vorbereitung in den Herkunftsländern als eine der Vorbedingungen nachzudenken.

Es ist inzwischen offensichtlich, dass Hilfe in den Herkunftsländern und die Eröffnung von Perspektiven für die Jugend dort größerer Aufmerksamkeit und größerer Unterstützung bedürfen. Neben der Verbesserung der Ausbildungsmöglichkeiten und des Zugangs zur Ausbildung geht es vorrangig um die Schaffung von Arbeitsplätzen. Dies liegt außerhalb des Tätigkeitsfelds und Know-hows des Malteserordens. Aber auch dies scheint mir nicht möglich, ohne unsere Wirtschaftsbeziehungen zu überdenken und einen Teil unseres Wohlstands einzusetzen. Ohne eine Verringerung der Gerechtigkeitslücke werden unsere Bemühungen keinen Erfolg haben, wie Papst Franziskus immer wieder betont. Wieder zielen Klugheit und die Verfolgung humanitärer Ziele in dieselbe Richtung.

In diesem Zusammenhang gibt es eine weitere untragbare Entwicklung. Immer mehr Geflüchtete werden in Lagern aufgefangen. Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer in Flüchtlingslagern beträgt inzwischen mehr als 12 Jahre. Die dort lebenden Menschen werden jeder Perspektive beraubt, die Lager werden zu einer großen Belastung der Gastländer und die notwendige humanitäre Hilfe exorbitant teuer. Aus langfristiger Perspektive wäre es wirtschaftlich viel sinnvoller und für die Betroffenen viel besser, den Gastländern direkt zu Anfang

wirtschaftlich zu helfen und entsprechende Anreize zu setzen, die Geflüchteten frühzeitig zu integrieren. Uganda ist ein gutes Beispiel dafür, wie das gelingen kann.

Integrationsarbeit als eine Frage der Klugheit

Der vorliegende Migrationsbericht setzt sich ausführlich mit den Herausforderungen der Integration in Deutschland auseinander und weist deutlich auf die Schwierigkeiten für diejenigen hin, die keine gute Bleibeperspektive haben. Gleichzeitig bleibt aber doch ein großer Teil dieser Menschen langfristig in Deutschland. In vielen Ländern stellen wir fest, dass sich gerade in diesem Milieu Subkulturen bilden und Ressentiments entstehen. Es ist wiederum eine Frage der Klugheit, ob sich eine solche restriktive Politik langfristig auszahlt.

Die Malteser in Deutschland haben hier wertvolle Erfahrungen gesammelt. Das Projekt der Integrationslotsen ist ein Erfolgsmodell. Integration geschieht nicht durch das Lesen des Grundgesetzes, sondern durch Begegnung mit Menschen bei der Arbeit, in Vereinen, im täglichen Leben. Daraus erwächst die Anerkennung unserer Rechtsordnung und ihrer Grundlagen.

Hilfe für Geflüchtete ist eine traditionelle Aufgabe des Malteserordens und wir leisten diese Hilfe weltweit. Besonders Malteser International ist vor Ort in den Schwerpunktgebieten aktiv. Unser italienischer Hilfsdienst leistet medizini-

sche Hilfe für in Seenot geratene Migrantinnen und Migranten auf den Schiffen der italienischen Küstenwache und Marine, wo sie immer wieder erschütternden Situationen ausgesetzt sind. Die Erzählungen der Geretteten von erlebten Gräueln übersteigen unser Vorstellungs- und Fassungsvermögen. Viele derer, die sich auf den Weg machen, kennen inzwischen die Risiken und ziehen dennoch los. So unerträglich ist das Elend, dem sie zu entkommen hoffen. Wir müssen uns diesen Tatsachen stellen, diesen Menschen begegnen und uns ihren Geschichten aussetzen und sie zur Kenntnis nehmen. Dann werden wir hoffentlich die Kraft und den Mut finden, nachhaltige, kluge Lösungen zu suchen. Die Achtung der Menschenwürde und der Einsatz für ein menschenwürdiges Leben überall ist eine Überlebensfrage auch für uns in Europa.

ALBRECHT FREIHERR VON BOESELAGER,
Großkanzler des Souveränen Malteserordens

Die Malteser in Deutschland

WER WIR SIND: Die Malteser in Deutschland sind eine katholische Hilfsorganisation und Träger von stationären Einrichtungen des Gesundheits- und Sozialwesens unter dem Schirm der Deutschen Assoziation des Souveränen Malteserordens. In Deutschland engagieren sich rund 51.000 Malteser ehrenamtlich für Menschen in Notlagen – unabhängig von deren Religion, Herkunft oder politischer Überzeugung. Mit über 35.000 hauptamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sind die Malteser zugleich einer der großen Arbeitgeber im Gesundheits- und Sozialwesen. Weltweit verantwortet der im 11. Jahrhundert gegründete Malteserorden in über 120 Ländern Projekte und Aktivitäten zur Unterstützung von Notleidenden und Hilfsbedürftigen.

WAS WIR TUN: Überwiegend ehrenamtlich geprägt sind der Zivil- und Katastrophenschutz, die Erste-Hilfe-Ausbildung, die Begleitung von alten, kranken oder benachteiligten Menschen sowie die Jugend- und Auslandsarbeit. Hinzu kommen sozialunternehmerische Dienste, darunter Rettungsdienst und Krankentransport, Hausnotruf und Menüservice. Die Malteser betreiben Krankenhäuser, Altenhilfeeinrichtungen, Schulen und soziale Einrichtungen für Jugendliche, Suchtkranke und Asylsuchende.

WIE WIR ARBEITEN: Die Malteser erfüllen ihren 950 Jahre alten Ordensauftrag heute in einer zeitgemäßen Form, die den Bedürfnissen der Menschen, aber auch den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen bestmöglich gerecht wird. Alle Dienste und Einrichtungen der Malteser sind gemeinnützig. Was erwirtschaftet wird, fließt zurück in die Aufrechterhaltung und Erweiterung des Leistungsangebotes.

„Bezeugung des Glaubens und Hilfe den Bedürftigen“

Leitsatz des Malteserordens

HERAUSGEBER

Stiftung Malteser Migrationsbericht / Erna-Scheffler-Straße 2 / 51103 Köln / www.malteser.de