



Kontinuität oder Paradigmenwechsel? Die Integrations- und Migrationspolitik der letzten Jahre

Ergebnisse aus dem SVR-Jahresgutachten 2024

Prof. Dr. Hans Vorländer

14. Mai 2024

Fachkonferenz zur Vorstellung des Jahresgutachtens 2024

Agenda

- 1. Empirische Entwicklung der Fluchtzuwanderung in Kürze**
2. Zentrale Entwicklungen in der Flüchtlings- und Asylpolitik

Infolge des russischen Angriffskriegs sind seit dem 24. Februar 2022 über 4 Millionen Menschen innerhalb Europas geflohen, gut ein Viertel fand Schutz in Deutschland.

Fluchtzuwanderung nach Deutschland seit 2022

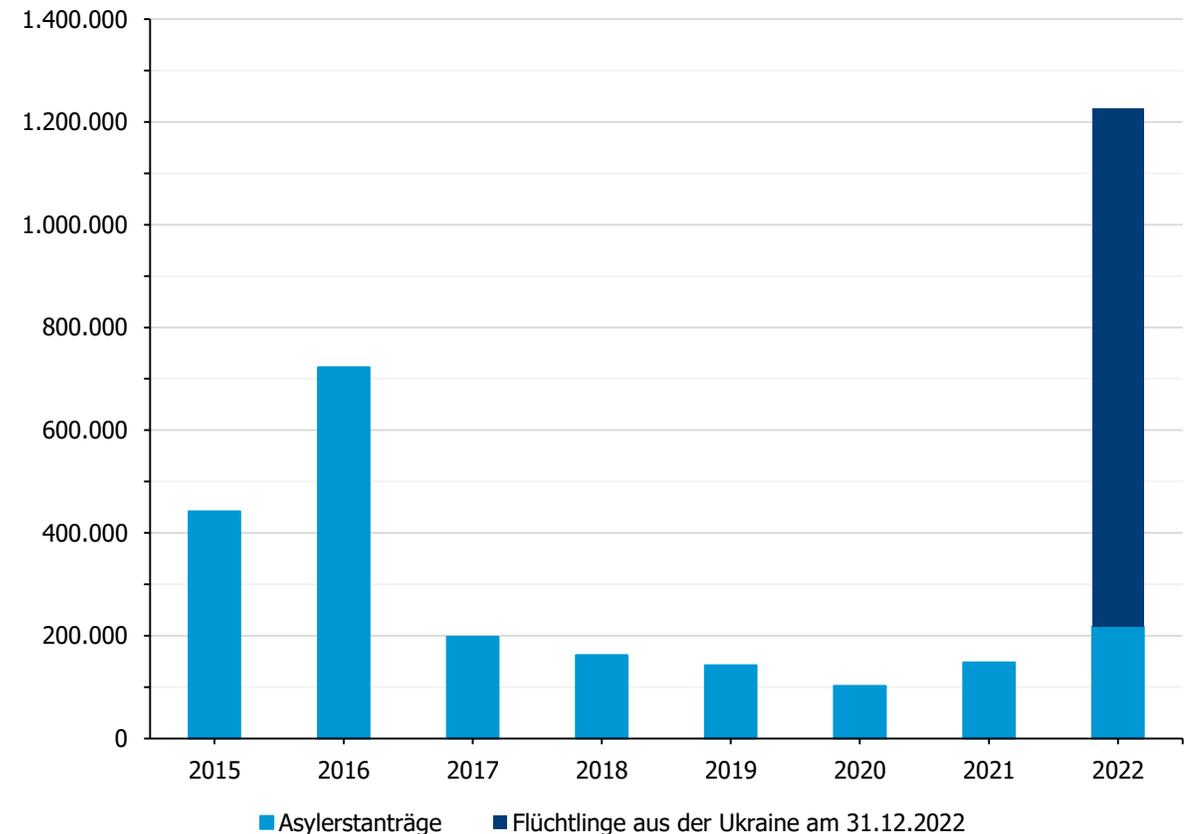
Asyl

- individuelles Asylverfahren

Flucht aus der Ukraine

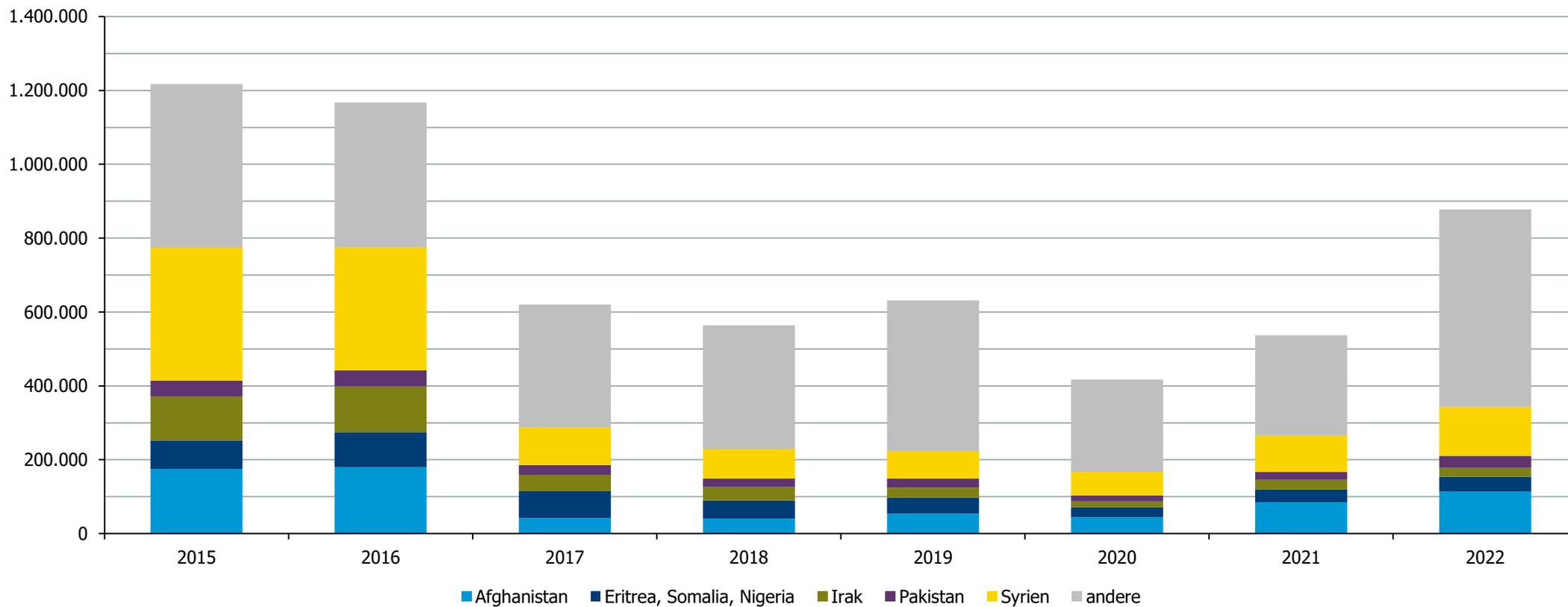
- Kollektiv-
anerkennung
- vorübergehender Schutz nach § 24 AufenthG

Fluchtzuwanderung nach Deutschland 2015–2022



Neben der Fluchtmigration aus der Ukraine steigt seit 2021 auch die Zahl der Asylanträge in der EU wieder deutlich.

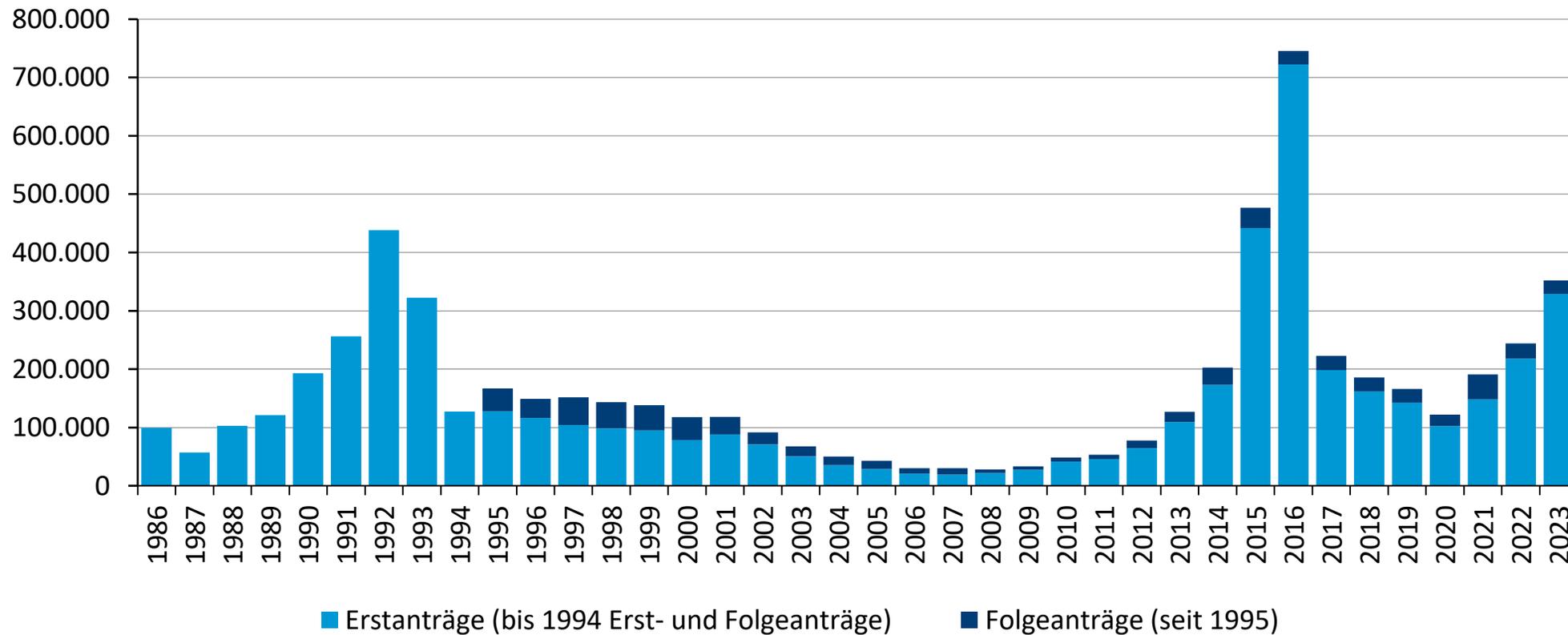
Asylerstanträge in der EU nach Herkunftsländern 2015–2022



Anmerkung: Einzeln dargestellt sind die im Durchschnitt stärksten Herkunftsländer im Betrachtungszeitraum 2015–2022.
Quelle: Eurostat 2023a; Berechnung und Darstellung: SVR

Die Asylantragszahlen in Deutschland schwanken v. a. aufgrund von akut auftretenden Ursachen, seit 2021 steigen sie – wie in der EU insgesamt – wieder.

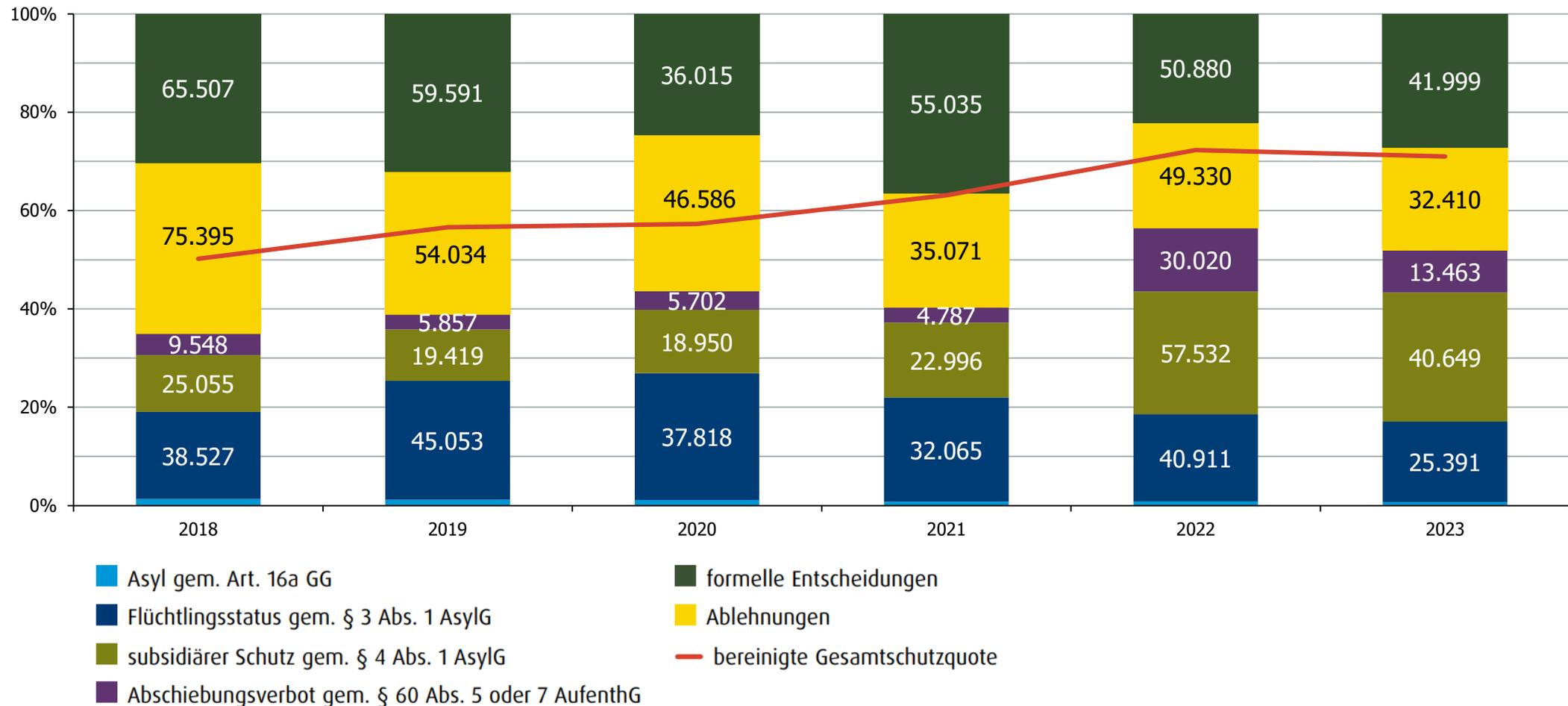
Asylerstanträge und Folgeanträge seit 1986



Quelle: BAMF 2023a: 6; 2024: 6; Darstellung: SVR

Die meisten Schutzsuchenden, die nach Deutschland kamen, werden bleiben. Denn in den meisten Fällen sind sie nach deutschem Asylrecht schutzberechtigt.

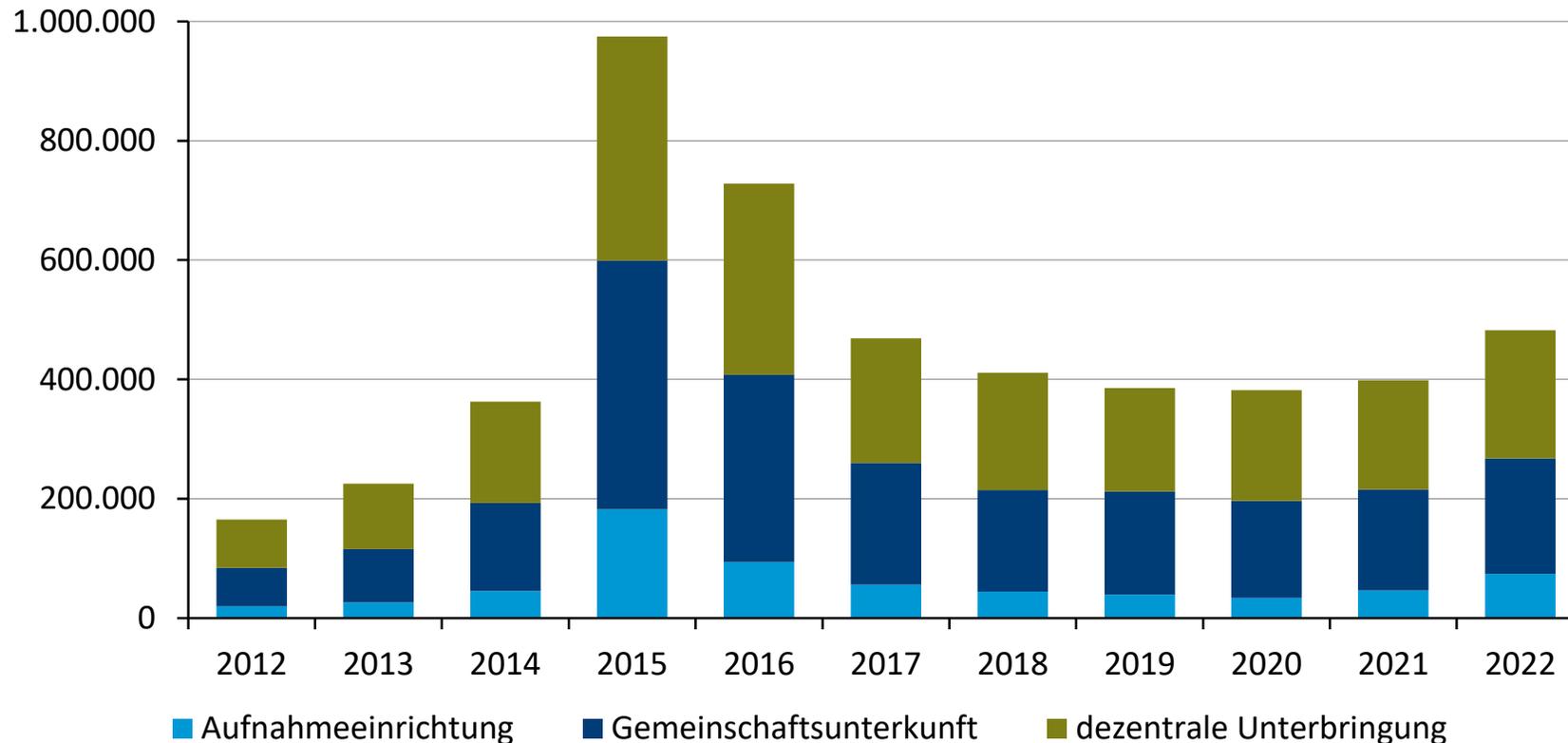
Entscheidungen des BAMF nach Schutzstatus und Schutzquoten 2018–2023



Quelle: BAMF 2023a: 11, 14; 2024: 11; Berechnung und Darstellung: SVR

Es gibt keine genauen Zahlen dazu, wie viele Menschen das staatliche Unterbringungssystem in Anspruch nehmen. Die Asylbewerberleistungstatistik liefert aber Indizien.

Unterbringung der Empfängerinnen und Empfänger von Asylbewerberleistungen 2012–2022



zusätzlich:

- geschätzt ca. 250.000 ukrainische Flüchtlinge in kommunalen Einrichtungen oder Wohnungen
- Flüchtlinge, denen im Asylverfahren ein Schutzstatus zugesprochen wurde

Der Bedarf an staatlicher Unterbringung war 2022/23 zwar etwas geringer als 2015/16. Trotzdem hat die Aufnahme von Schutzsuchenden Kommunen teils an ihre Belastungsgrenzen gebracht.

Auslastung der Kommunen

- breites Spektrum von faktischer Überlastung über herausfordernde, aber leistbare Anforderungen bis hin zu vergleichsweise entspannten Situationen

Faktoren der Auslastung

- allgemeiner Wohnraummangel
- Entlastung durch die Möglichkeit und hohe Bereitschaft der Bevölkerung, ukrainische Flüchtlinge (vorübergehend) privat unterzubringen
- vergleichsweise gut gerüstet waren Kommunen, die Strukturen und Ressourcen, die sie seit 2015 aufgebaut hatten, nutzen konnten

Agenda

1. Empirische Entwicklung der Fluchtzuwanderung in Kürze
- 2. Zentrale Entwicklungen in der Flüchtlings- und Asylpolitik**

In seltener Einigkeit: Die Richtlinie zum vorübergehenden Schutz der Ukrainerinnen und Ukrainer



- aktiviert durch einen einstimmigen Beschluss des Rates der Europäischen Union am 3. März 2022, verlängert bis zum März 2025
- gilt für ukrainische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger, ihre Familienangehörige und Menschen, die Schutz in der Ukraine erhalten hatten
- Möglichkeit in die EU einzureisen, das Aufenthaltsland zu wählen und Zugang zum Arbeitsmarkt, Gesundheitssystem und zu Sprachangeboten zu erhalten

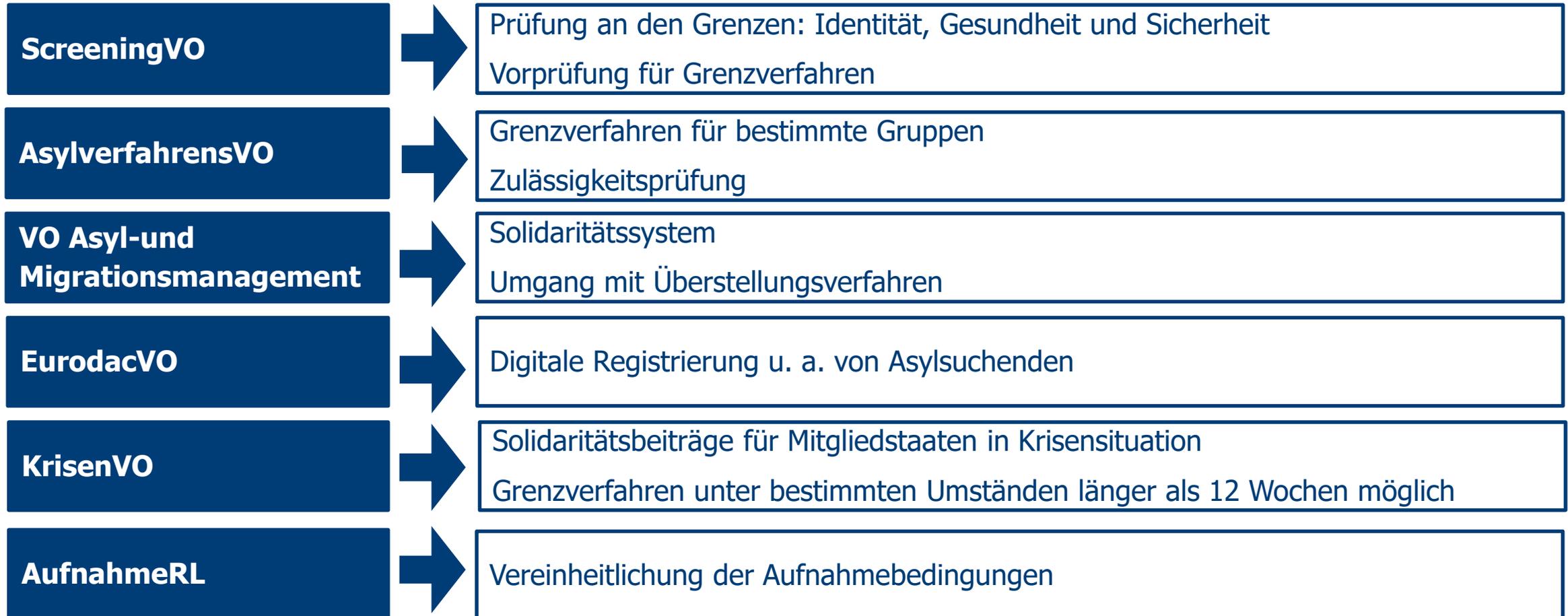


- umgesetzt in Deutschland durch § 24 AufenthG.
- Zugang zum Arbeitsmarkt, Bildungs- und Gesundheitssystem
- Rechtskreiswechsel: Leistungen können statt dem AsylbLG nach dem Sozialgesetzbuch bezogen werden, das bedeutet unmittelbaren Zugang zu den Instrumenten der Arbeitsmarktförderung

Der SVR zur Aufnahme von Kriegsflüchtlingen aus der Ukraine über die Richtlinie zum temporären Schutz:

- 1** Der SVR begrüßt die schnelle und unbürokratische Aufnahme der vom Angriffskrieg betroffene Menschen.
- 2** Die EU hat über 4 Mio. Menschen aus der Ukraine aufgenommen (mehr als ein Viertel von ihnen in Deutschland) und Solidarität und Handlungsfähigkeit gezeigt.
- 3** Jetzt muss zeitnah überlegt werden, wie mit den Aufgenommenen nach März 2025 verfahren wird, falls die Sicherheitslage in der Ukraine keine Rückkehr erlaubt. Wünschenswert ist eine europäische Lösung.
- 4** Die Bundesregierung sollte im Einklang mit den europäischen Vorschriften eine tragfähige Lösung finden, so dass auch in Deutschland Wechsel in weitere Aufenthaltstitel möglich sind.

Europa zeigt sich handlungsfähig und beschließt Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS); Menschenrechte Richtschnur bei Umsetzung



Neu: Grenzverfahren an den EU-Außengrenzen für bestimmte Gruppen



Screening (max. 7 Tage)

Entscheidung, ob der Asylantrag in einem Grenzverfahren geprüft werden soll.
Verpflichtend z. B. bei Personen, die aus Staaten mit <20% Schutzquote kommen.

Falls der Asylantrag in einem Grenzverfahren geprüft werden soll, findet er in einer Transitzone statt und soll nicht länger als 12 Wochen dauern.

Fällt die Entscheidung negativ aus, dann wird das Grenzurückkehrverfahren eingeleitet, das ebenfalls nicht länger als 12 Wochen dauern soll.

Wichtige Neuerung: Solidaritätsmechanismus – verpflichtend und flexibel



Jährliche Migrationsberichterstattung, um zu ermitteln, welche Mitgliedstaaten wahrscheinlich unter Migrationsdruck geraten.



Mitgliedstaaten können die Art des Solidaritätsbeitrags wählen: Übernahme von Asylsuchenden, Finanzbeitrag, Entsendung von Personal oder Hilfe beim Kapazitätsausbau.



Solidaritätspool: mindestens 30.000 Übernahmen/600 Millionen Euro pro Jahr.

Bei der GEAS-Reform ist aus Sicht des SVR zu beachten:

1

Eine nachhaltige Migrationssteuerung in Europa, vor allem im Bereich Asyl, ist nur koordiniert möglich, nationale Maßnahmen reichen hier nicht.

2

Eine Reform des GEAS ist seit Langem überfällig. Durch den schleppenden Reformprozess war ein Rechtsvakuum entstanden, das den EU-Mitgliedstaaten wenig Gestaltungsspielraum ließ; die Rechtstreue in den Mitgliedstaaten ging zurück.

3

Entscheidend wird sein, dass bei der Umsetzung der vorgesehenen neuen Steuerungsinstrumente menschen- und flüchtlingsrechtliche Standards eingehalten werden.

4

Der SVR sieht die Bundesregierung in der Pflicht, v. a. bei den geplanten Asylschnellverfahren an den EU-Außengrenzen auf der Einhaltung der rechtlichen Standards zu bestehen.

Das Chancen-Aufenthaltsrecht (seit 31. Dezember 2022 in Kraft): Ein integrationspolitisch motiviertes Gesetz mit arbeitsmarktpolitischen Effekten

Geduldete erhalten die Chance, durch Integrationsbemühungen und eine Erwerbstätigkeit einen regulären Aufenthaltsstatus (nach §§ 25a und b AufenthG) zu erhalten

„Chancen-
Aufenthaltsrecht“
(§ 104 AufenthG)

Geduldete, gestattete und Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis erhalten einen Aufenthaltstitel für 18 Monate, um die Voraussetzungen für einen regulären Status zu erfüllen, wenn

- sie sich am 31. Oktober 2022 seit 5 Jahren ununterbrochen in Deutschland aufgehalten haben
- sie sich zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung der BRD bekennen und straffrei sind

Regulärer
Aufenthaltsstatus nach
§§ 25a und b AufenthG

Zugleich wurden Voraussetzungen für gut integrierte Jugendliche/junge Erwachsene (§ 25a) und Erwachsene (§ 25b) gelockert:

- Dauer des erforderlichen Aufenthalts bei Erwachsenen von 8 auf 6 Jahre, bei Jugendlichen/jungen Erwachsenen von 4 auf 3 Jahre gesenkt
- Altersobergrenze bei § 25a von 21 auf 27 Jahre angehoben

Im Bereich Asyl zeigt sich ein Ringen um eine Balance zwischen Migrationskontrolle und Integrationsförderung.

Beispiele von Verschärfungen

2019

- Einführung der Duldung für Personen mit ungeklärter Identität (§ 60b AufenthG)
- Einführung der Mitwirkungshaft (§ 62 Abs. 6 AufenthG)

2020

- Einführung einer ergänzenden Vorbereitungshaft (§ 62c AufenthG)

2022

- Verlängerung der Höchstdauer der Sicherungshaft und des Ausreisegewahrsams

Beispiele von Liberalisierungen

2022

- Erweiterung der Möglichkeiten der Legalisierung des Aufenthalts von Ausreisepflichtigen (Chancen-Aufenthaltsrecht)

2023

- Einführung eines stichtagsbasierten Spurwechsels aus dem Asylverfahren

2024

- Senkung der max. Sperrfrist für den Arbeitsmarktzugang für Asylsuchende in Aufnahmeeinrichtungen

Dieses Ringen um eine Balance zwischen Öffnung und Restriktion, Integrationsförderung und Zuwanderungskontrolle gilt auch für die gesamte Integrations- und Migrationspolitik.

Öffnung



Restriktion

- Reform des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes (weitere Öffnung; kein Gleichwertigkeitsnachweis mehr erforderlich)
- Reform des Staatsangehörigkeitsrechts (Verkürzung von Voraufenthaltszeiten; Akzeptanz von Mehrstaatigkeit)
- Wechsel von der Asyl- in die Erwerbsmigration (Spurwechsel erleichtert)

- Tendenziell Restriktionen im Bereich der Asylpolitik
 - GEAS-Reform
 - Einstufung von Georgien und der Republik Moldau als sichere Herkunftsstaaten
- Durchsetzung der Ausreisepflicht
 - 2. Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht
 - Gesetz zur Verbesserung der Rückführung



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.



Podiumsgespräch: Neue Wege in der Flüchtlings- und Asylpolitik? Ambivalenzen, Kontinuitäten, Paradigmenwechsel

Dr. Elizabeth Beloe, Vorstandsvorsitzende des Bundesverbands Netzwerke von Migrant*innenorganisationen e.V.

PD Dr. Andrea Schlenker, Bereichs- und Referatsleiterin im Referat Migration und Integration, Deutscher Caritasverband e.V.

Dr. Kay Ruge, Beigeordneter des Deutschen Landkreistages

Prof. Dr. Hans Vorländer, Vorsitzender des Sachverständigenrats für Integration und Migration

Ulrich Weinbrenner, Leiter der Abteilung Migration, Flüchtlinge, Rückkehrpolitik im Bundesministerium des Innern und für Heimat

Moderation: **Ferdos Forudastan**, Geschäftsführerin der CIVIS Medienstiftung GmbH