

# TEIL I WISSENSKOMPETENZEN

## Was Sie in diesem Abschnitt lernen können

Der erste Abschnitt des Bandes ist in zwei Kapitel aufgeteilt, die sich mit Grundlagenwissen für die soziale und pädagogische Arbeit in der Migrationsgesellschaft beschäftigen. Dabei geht es im ersten Kapitel um theoretisches und politisches Grundlagenwissen über die Migrationsgesellschaft und im zweiten Kapitel um die rechtlichen und sozialstrukturellen Aspekte der Lebenslagen von Menschen mit Migrationsgeschichte.

Die Beiträge beschäftigen sich daher im Einzelnen mit den folgenden Fragen:

1. Welche politischen Diskurse und Entscheidungen sind für den Umgang mit Migration in Deutschland relevant und prägend? Welches Selbstverständnis folgt daraus für die Gesellschaft, die Migrant\*innen und die Fachkräfte der sozialen und pädagogischen Arbeit?
2. Welche Perspektiven bieten rassismuskritische Ansätze für die Analyse der gesellschaftlichen Diskurse über Migration und Differenz?
3. Welchen Beitrag können Konzepte diversitätsbewusster Sozialer Arbeit und Intersektionalität zum fundierten Verständnis der Lebenslagen und Bedarfe von Menschen mit Migrationsgeschichte leisten?
4. Welche konkreten Anknüpfungspunkte gibt es zwischen theoretischen Ansätzen der Sozialarbeitswissenschaft und den Handlungsanforderungen im Umgang mit Differenz und Benachteiligung in der Migrationsgesellschaft?
5. Welche rechtlichen und sozialstrukturellen Rahmenbedingungen prägen die Lebensbedingungen und subjektiven Möglichkeitsräume von Menschen mit Migrations- und Fluchtgeschichte?



# THEORETISCHE GRUNDLAGEN

## 1 Migrations- und Flüchtlingspolitik im Einwanderungsland Deutschland

*Ayça Polat*

Zwölf Jahre nach dem Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes und über 50 Jahre nach der Aufnahme der ersten Gastarbeiter\*innen in Deutschland ist die Frage nach den Gestaltungsmöglichkeiten und Steuerungsgrenzen von Zuwanderung eine der zentralsten Fragen im politischen Diskurs. Diese Frage bewegte auch schon vor der sogenannten „Flüchtlingskrise“ politisch und gesellschaftlich viele Gemüter. Mit der Einreise von etwa einer Million Geflüchteter im Herbst 2015 ist die Frage nach den Aufnahmekapazitäten und Akzeptanzgrenzen Deutschlands noch viel stärker in den Fokus einer zumeist emotional geführten Debatte gerückt. Dabei zeigen sich im Migrationsdiskurs Reaktionsweisen, die sich rückblickend wiederholen und in ihrer Systematik eine bestimmte Funktion annehmen. Damit verbunden ist die These, dass auf politischen Entscheidungsebenen die Thematisierung von Grenzen der Aufnahmekapazität Teil einer politischen Strategie von Gesellschaften darstellen, deren Migrationspolitik im Wesentlichen auf Kontrolle und Begrenzung von Migration basiert. Hier soll also erst gar nicht der Eindruck entstehen, dass aktive Einwanderungspolitik erwünscht ist. Dies erklärt vielleicht auch die Tatsache, dass Deutschland seit 2005 ein Zuwanderungsgesetz mit dem Titel Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern hat und für die Verabschiedung eines Einwanderungsgesetzes sich nach wie vor keine politischen Mehrheiten finden. Auch das am 6. August 2016 in Kraft getretene Integrationsgesetz ist im Wesentlichen eine restriktive Reaktion auf die Migration von Geflüchteten.

Dieser einführende Beitrag geht auf die Grundzüge der Migrations- und Flüchtlingspolitik und den gesellschaftlichen Diskurs über Zuwanderung der letzten 50 Jahre ein und beschäftigt sich dabei mit den folgenden Fragen:

- Welche Veränderungen sind in der Migrations- und Flüchtlingspolitik festzustellen?
- Welche Reaktionsweisen sind zu beobachten und welche (gesetzlichen) Wirkungen haben sie?
- Welche politischen Perspektiven sind zur Anerkennung der migrationsgesellschaftlichen Realität und damit verbundenen Anforderungen erforderlich?

Dazu wird im ersten Abschnitt zunächst auf wichtige Begriffe, Zuwanderungsgruppen und die Migrationsgeschichte Deutschlands seit 1955 eingegangen. Daran anschließend werden relevante gesetzliche Veränderungen seit 2000 vorgestellt und ein Zwischenfazit zur bisherigen Migrationspolitik gezogen. Der

zweite Abschnitt setzt sich kritisch mit der bisherigen deutschen und europäischen Flüchtlingspolitik auseinander und formuliert Empfehlungen für eine humanitäre Flüchtlingsschutzpolitik. Im dritten Abschnitt geht es um die Wechselwirkungen zwischen dem politischen Migrationsdiskurs und der Wahrnehmung von Geflüchteten bzw. Migrant\*innen in der Bevölkerung; außerdem findet sich dort ein Plädoyer für eine Anerkennungspolitik in der Migrationsgesellschaft.

## 1.1    Einwanderungsrealitäten in Deutschland

Mit über 16 Millionen Personen mit Migrationshintergrund hat in Deutschland jede\*r Fünfte eine Migrationsgeschichte – eine eigene oder über mindestens ein Elternteil mitgebrachte. In vielen Großstädten Deutschlands liegt dieser Anteil bei mehr als einem Drittel der Bevölkerung. Diese Tendenz zu Migration, welche die Soziologin Annette Treibel insbesondere für moderne Gesellschaften als *Normalfall* beschreibt (vgl. Treibel 2003), ist eine Entwicklung, die spätestens mit dem Abschluss des Anwerbeabkommens mit Italien 1955 ein fester Bestandteil gesellschaftlicher Entwicklung und Realität in Deutschland ist. Damit ist auch Einwanderung – ob gewollt oder nicht – ein wichtiger Teil jüngerer deutscher Geschichte. Wenn man bedenkt, dass mit dem Abschluss der Anwerbeabkommen mit verschiedenen Ländern Einwanderung weder geplant noch erwünscht war, lässt sich rückblickend mit den Worten des Historikers Klaus J. Bade festhalten:

*„So gesehen ist es fast ein soziales Wunder, dass unter diesen Bedingungen die Integration – allen Unkenrufen und gegenteiligen Behauptungen zum Trotz – dennoch millionenfach friedlich und erfolgreich gelang.“ (Bade 2013)*

### **Definition Migration**

*„Migration ist der auf Dauer angelegte bzw. dauerhaft werdende Wechsel in eine andere Gesellschaft bzw. in eine andere Region von einzelnen oder mehreren Menschen.“ (Treibel 2003, S. 21)*

Als *Menschen mit Migrationshintergrund oder Migrationsgeschichte* werden für gewöhnlich Personen bezeichnet, die entweder selber aus einem Land migriert sind und eine nicht-deutsche Staatsbürgerschaft besitzen und/oder aber mindestens ein Elternteil haben, das zugewandert ist. Die Unterscheidung zwischen Menschen mit und ohne Migrationshintergrund ist im statistischen Sinne relevant, da es hier um die Erhebung von Zugangs- und Teilhabechancen geht (vgl. den Beitrag von Janßen in diesem Band). Problematisiert wird aber an dem Begriff die fortwährende Markierung von Personen als irgendwie ‚Andere‘ (vgl. den Beitrag von Lingen-Ali und Mecheril in diesem Band).

Nicht nur die Arbeitsmigrant\*innen und ihre Familien haben mit ihrer Einwanderung, die oftmals auch von ihnen selbst ursprünglich nicht geplant war, zu ei-

ner gesellschaftlichen Veränderung beigetragen. Zu den relevantesten Einwanderungsgruppen sind auch die (Spät-)Aussiedler\*innen sowie Geflüchtete bzw. Kontingentflüchtlinge zu zählen. Nicht zu vergessen ist die offiziell nur schwer zu erfassende Anzahl an Menschen, die ohne einen Aufenthaltstitel in Deutschland leben. Weil für sie nur geringe Aussichten auf die Verlängerung ihres Titels bzw. den Erhalt eines Titels bestehen, leben und leben schon immer eine nicht unbedeutende Anzahl von Menschen als Illegalisierte in Deutschland. Zunehmend wichtiger wird auch die Gruppe der transnationalen Migrant\*innen.

### Ursachen von Migration

Migration hat verschiedene Ursachen. Als wichtigste Ursachen gelten die *Suche nach Arbeit* und nach besseren Lebensperspektiven sowie der *Schutz vor Verfolgung*:

*„Die Suche nach einem besseren Leben und einer Perspektive war und ist das Migrationsmotiv schlechthin. [...] Die Grenzen zwischen freiwilliger Migration, die man ‚Arbeitsmigration‘ nennt, und erzwungener Migration, die man ‚Fluchtmigration‘ nennt, sind fließend. Millionen Menschen sahen sich früher und sehen sich noch heute zu Migration gezwungen, selbst wenn niemand eine Waffe auf sie richtet oder ihr Land überschwemmt wird.“ (Treibel 2015, S. 24)*

In der Migrationsforschung wird zwischen verschiedenen *Migrationsformen* unterschieden, die unterschiedliche Ursachen und gesetzliche Grundlagen haben. Die rechtlichen Grundlagen, die die Einreise nach Deutschland ermöglichen, sind im Zuwanderungsgesetz geregelt (ausführliche Darstellung des Aufenthalts- und Asylgesetzes siehe den Beitrag von Ahlert und Nahrwold in diesem Band).

### Relevante Zuwanderungsgruppen

1. *Staatsangehörige eines EU-Landes*: Für sie gilt Freizügigkeit, d. h., jede\*r EU-Bürger\*in kann frei nach Deutschland einreisen und hier arbeiten.
2. *Arbeitskräfte aus Drittstaaten* wie bspw. die ehemaligen Gastarbeiter\*innen aus den Anwerbeländern. Die Einreisebedingungen für Arbeitskräfte aus Drittstaaten wurden seit dem Anwerbestopp 1973 sehr streng reglementiert und im Aufenthaltsgesetz geregelt.
3. *Drittstaatsangehörige, die im Rahmen des Familiennachzugs einreisen* (Ehegatten- oder Kindernachzug): Familiäre Migration spielt im Rahmen von Einwanderungsprozessen die (zahlenmäßig) wichtigste Rolle, auch deshalb, weil die Entscheidung zur Migration meistens nicht rein individuell erfolgt, sondern Ergebnis eines familiären ‚Abwägungsprozesses‘ ist.
4. *Asylbewerber\*innen und Flüchtlinge* im Rahmen von Asylverfahren, Bleibe-rechtsregelungen und humanitärer Kontingente.

5. *Spätaussiedler\*innen*: Die Zuwanderung dieser Gruppe spielte insbesondere in den 1990er Jahren eine relevante Rolle. Die gesetzliche Grundlage für diesen Status ist § 4 des Bundesvertriebenengesetzes (BVFGE).
6. *Transnationale Migrant\*innen*: Transmigranten sind Migranten, deren alltägliches Leben abhängt von dauerhaften Verbindungen über oftmals zwei nationalstaatliche Grenzen hinweg und zwischen verschiedenen Wohnorten (vgl. Pries 1997). Moderne Transport- und Kommunikationsmittel machen diese Migrationsform für immer mehr Menschen möglich.

### **Rückblick auf die Migrationsgeschichte Deutschlands seit 1955**

Im 19. Jahrhundert und in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts war Deutschland noch ein Auswanderungsland. Seit Mitte der 1950er Jahre ist es eines der wichtigsten europäischen Zielländer für Migration.

#### *Zuwanderung der sogenannten ‚Gastarbeiter\*innen‘*

1955 wurde ein erstes Anwerbeabkommen mit Italien geschlossen, ab 1960 folgten weitere mit Spanien, Jugoslawien, Türkei, Griechenland, Portugal und Marokko. Der Daueraufenthalt der angeworbenen Arbeitskräfte war zunächst nicht vorgesehen, vielmehr sollten sie nach einem begrenzten Aufenthalt wieder in ihre Heimatländer zurückkehren und durch neue angeworbene Arbeitskräfte ersetzt werden. Dieses sogenannte ‚Rotationsmodell‘ stieß auf Widerstand bei den Arbeitgeber\*innen, die ständig neue Arbeitskräfte anlernen mussten. Dies bewirkte, dass die Verlängerung der Aufenthaltsgenehmigungen 1971 erleichtert wurde.

Mit Einsetzen der Weltwirtschaftskrise kam 1973 der Anwerbestopp, seitdem gibt es sehr restriktive Bestimmungen für Arbeitsmigrant\*innen. Der Anwerbestopp stellte für den weiteren Verlauf der Einwanderungsgeschichte Deutschlands einen entscheidenden Punkt dar. Durch den Anwerbestopp gab es für die angeworbenen Gastarbeiter\*innen nicht mehr die Möglichkeit, nach ihrer Rückkehr ins Herkunftsland wieder nach Deutschland einzureisen. Sie mussten sich also entscheiden, ob sie weiterhin in Deutschland bleiben und ihren Aufenthaltsstatus verfestigen oder endgültig zurückkehren. Viele entschieden sich für einen Verbleib in Deutschland und den Nachzug ihrer Familie. Von 1955 bis zum Anwerbestopp 1973 kamen 14 Millionen Migrant\*innen in die Bundesrepublik Deutschland (BRD). Aber 11 Millionen zogen in diesem Zeitraum auch wieder weg (vgl. Meier-Braun 2013, S. 17). Dies stellte die Bundesregierung vor die Herausforderung, Regelungen und Maßnahmen für den Verbleib der Gastarbeiter\*innen und ihrer Familien treffen zu müssen. Der Begriff *Integration* wurde im damaligen politischen Kontext selten benutzt. Vielmehr ging es um aufenthaltsrechtliche Aspekte und um Fragen des rechtlichen Anspruchs auf staatliche Unterstützung sowie um die schulische (sprachliche) Integration der Kinder.

### Integration – ein mehrdeutiger Begriff

Integration kann als ein sozialwissenschaftlich–analytischer oder als ein normativ-politischer Begriff verstanden werden. Aus sozialwissenschaftlich–analytischer Perspektive steht die Frage im Fokus: „Wie vollziehen sich Teilhabeprozesse von Zuwander\*innen in die Gesellschaft?“ Aus normativ–politischer Perspektive geht es um das Integrationsverständnis einer Gesellschaft, also welche Ziele von Integration formuliert werden und welches Verständnis von einem Zusammenleben in einer Einwanderungsgesellschaft vorliegt.

Integrationstheorien, die ein *assimilatives Verständnis von Integration* haben, verstehen unter Integration den Zustand der Angleichung von Zuwander\*innen an die Mehrheitsgesellschaft. Der Soziologe Esser hebt *vier Dimensionen der Assimilation* hervor: kognitiv, strukturell, sozial und identifikativ. Er sieht in diesem Assimilationsprozess eine Stufenabfolge. Demnach ist ohne die kognitive Assimilation die Assimilation in den anderen Dimensionen nicht möglich (vgl. Esser 2001). Demgegenüber steht ein *interaktionistisches Verständnis von Integration* welches der Soziologe Pries folgendermaßen definiert:

*„Eine so verstandene interaktionistische und teilhabeorientierte Integration setzt an der Leitvorstellung einer möglichst chancengerechten Teilhabe aller Menschen und sozialen Gruppen einer Gesellschaft [...] an. Integration ist dann vor allem ein wechselseitiger Verständigungsprozess und eine Einladung zur Teilnahme an allen für wichtig erachteten gesellschaftlichen Aktivitäten und Bereiche. [...] Es ist ein ‚ergebnisoffener Prozess‘. Es ist empirisch nicht belegt, welche Stufenfolge zu eigenständiger Lebensführung und sozialer Akzeptanz führt. [...] Integration sollte nicht als Diktat oder ‚Anpassungskeule‘ einer ‚Mehrheitsgesellschaft‘ gegenüber irgendwelchen (konstruierten) Gruppen von ‚Anderen‘ verstanden werden. Integration ist vielmehr eine Verhandlungssache, bei der es um die Teilhabechancen aller Gruppen eines Sozialgeflechtes geht. [...] [Integration] ist nicht eine ‚Entweder-oder-Entscheidung‘, sondern eine ‚Sowohl-als-auch-Einladung‘ bezüglich Loyalitäten, Heimatgefühlen, identitären Verortungen und Lebensperspektiven. [...] Zunehmende transnationale Mobilität führt auch zu einer plurilokalen Einbindung [...]. Je stärker eine offene Gesellschaft plurale Formen der aktiven und aktivierenden Teilhabe ermöglicht, desto attraktiver wird sie auf Dauer für Menschen unterschiedlicher Staatsangehörigkeiten, die diese Werte als Referenzrahmen teilen.“ (Pries 2014, S. 53ff., vgl. auch den Abschnitt Was bedeutet ‚Integration‘? im Beitrag von Janßen in diesem Band)*

1978 wurde durch die damalige Bundesregierung das Amt eines Ausländerbeauftragten eingeführt. Der erste Ausländerbeauftragte der Bundesregierung legte 1979 ein Memorandum vor und kritisierte darin die bisherige Ausländerpolitik. Er forderte u. a., die Anerkennung der faktischen Einwanderungsrealität in Deutschland, eine damit verbundene Förderung der Integration der Arbeitsmi-

grant\*innen und ihrer Familien, die Erleichterung der Einbürgerung und das Kommunalwahlrecht für Drittstaatenangehörige. Letzteres ist in Deutschland nach wie vor nicht eingeführt worden. D. h., dass auch Personen mit einer Niederlassungserlaubnis nicht das Recht haben, in ihrer jeweiligen Kommune an den Wahlen teilzunehmen. Hier findet also eine Abkoppelung eines nicht unerheblichen Teils von Bürger\*innen von demokratischer Willensbildung und Partizipation statt und damit auch von integralen Bestandteilen einer Demokratie (vgl. Schulte 2016).

#### *Zuwanderung von (Spät-)Aussiedler\*innen*

(Spät-)Aussiedler\*innen sind Personen mit deutscher Volks- oder Staatszugehörigkeit, die vor dem Ende des Zweiten Weltkrieges ihren Wohnsitz jenseits der heutigen Ostgrenzen Deutschlands hatten (Polen, ehemalige Sowjetunion, ehemalige Tschechoslowakei, Ungarn, Rumänien) und als Folge des Krieges diese Gebiete verlassen mussten oder aus diesen Gebieten vertrieben wurden. Dazu gehören auch deren Nachfahren, wenn sie sich zum Deutschtum bekennen (§ 6 Bundesvertriebenengesetz) und heute ihr Recht auf Rückkehr nach Deutschland wahrnehmen (Schubert & Klein 2016, S. 46). Mit dem Nachweis der Volkszugehörigkeit zu Deutschland haben sie Anspruch auf eine Einwanderung und Einbürgerung. Erfolgte die Einreise in die BRD vor dem 31. Dezember 1992, werden sie als Aussiedler, erfolgte sie danach, als Spätaussiedler bezeichnet. Die Grundlage für diese Einwanderung wurde von der BRD 1953 durch das Bundesvertriebenengesetz geschaffen (vgl. Wrobs, Bund, Kohls & Gostomski 2013). Seit Bestehen der BRD sind etwa 4,5 Millionen sogenannte (Spät-)Aussiedler\*innen nach Deutschland eingereist. Durch die Einführung einer restriktiven Anerkennungspraxis 1996 und einer Begrenzung der Zuzugszahlen auf 100.000 pro Jahr ist ein deutlicher Rückgang der Zuwanderungszahlen festzustellen (2012: 1782 Personen). Bedingt durch den Bürgerkrieg in der Ukraine steigen die Zahlen wieder leicht an. Im Jahr 2015 wurden über 6000 (Spät-)Aussiedler\*innen in Deutschland aufgenommen. Fast drei Viertel der (Spät-)Aussiedler\*innen wohnen in den vier Bundesländern Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg, Bayern und Niedersachsen (ebd.).

#### *Jüdische Kontingentflüchtlinge*

Anfang des Jahres 1990 hatte die letzte demokratisch gewählte Regierung der DDR damit begonnen, jüdische Personen aus der Sowjetunion in einem erleichterten Verfahren einreisen zu lassen. Diese Praxis wurde nach der deutschen Einheit vom vereinigten Deutschland fortgeführt. Im Zeitraum zwischen 1991 bis 2004 konnten Juden aus den Gebieten der ehemaligen Sowjetunion über das Kontingentflüchtlingengesetz (HumHAG) nach Deutschland kommen und sich hier niederlassen. Jüdische Zuwanderer galten von da an als Kontingentflüchtlinge (Haug 2005, S. 3). Als zuwanderungsberechtigt galten Personen, die nach staatlichen Personenstandsurkunden selbst jüdischer Nationalität sind (in den Staaten der ehemaligen Sowjetunion gilt jüdisch als Nationalität im Sinne von Volkszugehörigkeit) oder von mindestens einem jüdischen Elternteil abstammen. Zwischen 1993 und 2014 sind insgesamt 206.000 jüdische Migranten ein-

schließlich ihrer Familienangehörigen aus den Staaten der GUS nach Deutschland zugewandert (BMI-Migrationsbericht 2016, S. 107).

### Relevante gesetzliche Veränderungen

Auch wenn die Einwanderungsrealität politisch viele Jahrzehnte ignoriert worden ist, können insbesondere seit 2000 wichtige gesetzliche Veränderungen festgestellt werden, die hier in kurzer Form benannt werden:

- Im Januar 2000 trat das neue *Staatsangehörigkeitsgesetz* in Kraft. Es löste ein Recht aus dem Jahre 1913 ab. Dieses Gesetz ergänzte das Abstammungsprinzip (*ius sanguinis*) durch Elemente des Geburtsortsprinzips (*ius soli*). D.h., dass seitdem nicht nur Kinder von deutschen Staatsbürger\*innen die deutsche Staatsbürgerschaft erhielten, sondern auch Kinder ausländischer Eltern, die in Deutschland geboren sind. Voraussetzung ist, dass mindestens ein Elternteil zum Zeitpunkt der Geburt des Kindes seit acht Jahren rechtmäßig in Deutschland gelebt hat und über eine Niederlassungserlaubnis oder seit drei Jahren über eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis verfügt. Das neue Gesetz beinhaltete bis 2015 das sogenannte ‚Optionsmodell‘: Dieses verlangte von jungen Menschen mit einem deutschen Pass und dem ihres Herkunftslandes (sogenannte Doppelstaatler aus Drittstaaten) bis zur Vollendung ihres 23. Lebensjahres eine Entscheidung darüber, ob sie die deutsche Staatsbürgerschaft oder die des Herkunftslandes behalten wollen. Diese Optionspflicht wurde 2015 abgeschafft.
- 2000 wurde, als Reaktion auf den Mangel an IT-Kräften, die ‚Green Card‘ eingeführt. Durch diese *Verordnung über die Arbeitsgenehmigung für hoch qualifizierte ausländische Fachkräfte der Informations- und Kommunikationstechnologie* war es erstmals seit dem Anwerbestopp von 1973, zumindest für einen Berufsbereich, wieder möglich nach Deutschland einzuwandern. Diese Verordnung hatte nur mäßig Erfolg und lief 2004 aus. 2012 wurde in Deutschland die ‚Blaue Karte EU‘ eingeführt. Damit haben die EU-Länder erstmals einen gemeinsamen Aufenthaltstitel für Hochqualifizierte (nicht nur aus IT-Berufen) aus Ländern, die außerhalb der Europäischen Union liegen (vgl. BAMF – Blaue Karte EU 2016).
- 2000 nahm die *Zuwanderungskommission* unter der Leitung von Rita Süssmuth ihre Arbeit auf und legte ein Jahr nach ihrer Zusammenkunft Vorschläge für ein Zuwanderungsgesetz vor. Die Verabschiedung des Gesetzes erfolgte aber erst 2005, nach einer über mehrere Jahre andauernden politischen Debatte. Dabei wurden viele Vorschläge der Kommission nicht in das Gesetz aufgenommen.

Zentral hervorzuheben ist, dass das Zuwanderungsgesetz erstmalig ein *offizielles Bekenntnis zu Deutschland als einem Einwanderungsland* beinhaltet und die *Förderung der Integration als gesetzliche Aufgabe des Bundes* verankert wurde. Erst seit 2005 werden für Neu-Zuwander\*innen und ihre Familienangehörigen mit Aufenthaltsrecht bzw. Bleibeperspektive Integrationskurse angeboten und finan-

ziell gefördert. Diese Kurse setzen sich zusammen aus einem Sprach- und Orientierungskurs (vgl. BAMF – Integrationskurse 2016).

Als weitere wichtige gesetzliche Veränderungen sind zu benennen:

- Die Verabschiedung des *Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes* (AGG) 2006: Ziel dieses Gesetzes ist es, Benachteiligungen aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität zu verhindern oder zu beseitigen (vgl. § 1 AGG). Zehn Jahre nach Bestehen des Gesetzes sieht eine im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes durchgeführte Studie einen Reformbedarf in einzelnen Bereichen. Dies betrifft bspw. die Verlängerung der Frist zur Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen bzw. Entschädigungen von zwei auf sechs Monate und die Einführung eines Verbandsklagerechts für Antidiskriminierungsverbände (ausführlichere Informationen zum Gesetz können unter [www.antidiskriminierungsstelle.de](http://www.antidiskriminierungsstelle.de) abgerufen werden).
- Die Verabschiedung des *Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen* (Anerkennungsgesetz) 2012: Dieses Gesetz ist als neues Instrument zur Sicherung des Fachkräftebedarfs in Deutschland geschaffen worden und bezweckt „die Feststellung der Gleichwertigkeit im Ausland erworbener Ausbildungsnachweise, unter Berücksichtigung sonstiger nachgewiesener Berufsqualifikationen, und inländischer Ausbildungsnachweise für bundesrechtlich geregelte Berufe, sofern die entsprechenden berufsrechtlichen Regelungen nicht etwas anderes bestimmen“ (vgl. BMBF – Anerkennungsgesetz 2016). Ziel dieses Gesetzes ist es auch, Transparenz und Einheitlichkeit in den Anerkennungsverfahren zu schaffen und die Dauer zur Überprüfung der Gleichwertigkeit auf drei Monaten zu verkürzen. Damit reagierte der Gesetzgeber auf eine immer lauter werdende Kritik an dem beruflichen ‚Anerkennungsdschungel‘ in Deutschland, der auf viele qualifizierte Zuwander\*innen entmutigend wirkte.

### **Das Integrationsgesetz**

Als Reaktion auf die Zunahme der Flüchtlingszahlen ist im August 2016 das *Integrationsgesetz* verabschiedet worden. Dieses Gesetz soll den „Grundsatz des Förderns und Forderns“ stärken und „zielt auf die Verbesserung der Integration von Schutzberechtigten in die Gesellschaft, insbesondere in den Arbeitsmarkt, und auf die weitere Beschleunigung der *Asylverfahren*“ (vgl. BMI – Integrationsgesetz 2016). Dieses Gesetz sieht einerseits vor, dass Asylbewerber\*innen künftig schneller in den Arbeitsmarkt integriert werden und dafür die sogenannte Vorrangprüfung für bestimmte Regionen abgeschafft sowie eine Ausbildungsförderung für Asylbewerber\*innen bereitgestellt wird. Auch sollen 100.000 ‚Ein-Euro-Jobs‘ spezifisch für die Berufsintegration von Flüchtlingen bereitgestellt werden. Andererseits beinhaltet das Gesetz viele restriktive Maßnahmen, wes-

halb es bereits im Vorfeld durch Migrationsexpert\*innen sowie Wohlfahrts- und Flüchtlingsverbände kritisiert worden ist. Auf einige Kritiken soll im Folgenden eingegangen werden:

- *Niederlassungserlaubnis*: Anerkannte Geflüchtete sollen nicht mehr nach drei Jahren eine unbefristete Niederlassungserlaubnis erhalten, sondern erst nach fünf Jahren. Die Bedingung dafür ist, dass sie ‚Integrationsleistungen‘ erbringen. Um welche Integrationsleistungen es hier geht, wird nicht klar definiert. Die Kritik richtet sich insbesondere gegen die Intention der Formulierung, dass selbst anerkannten Geflüchteten nur unter bestimmten Bedingungen eine dauerhafte Lebensperspektive in Deutschland angeboten werden soll. Dies widerspricht auch den Zielen des Zuwanderungsgesetzes.
- *Wohnsitzzuweisung*: Zur Vermeidung einer Konzentration von Geflüchteten in Ballungsräumen ist eine zeitlich befristete Wohnpflicht für anerkannte Flüchtlinge eingeführt worden. Aus verschiedenen Studien ist bekannt, dass es für Integrationsprozesse von Zuwander\*innen vorteilhafter ist, wenn sie in Stadtteilen leben, in denen bereits andere Migrant\*innen leben, die ihre Sprache verstehen und ihnen notwendige Informationen sowie Hilfestellungen beim ‚Ankommen‘ geben können (vgl. Janßen, Polat 2006; Schader-Stiftung, 2007). Außerdem kann nach der EU-Qualifikationsrichtlinie, die für Deutschland verbindlich ist, die Bewegungsfreiheit von Menschen, denen Schutz gewährt wurde, nur dann eingeschränkt werden, wenn das auch alle anderen Drittstaatsangehörige betrifft.
- *Kürzungen von Sozialleistungen*: Schutzsuchende, die Integrationsangebote nicht wahrnehmen, sollen mit Leistungskürzungen bestraft werden. Dies verstößt gegen das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2012, nach dem ein menschenwürdiges Existenzminimum gewährleistet sein muss. Außerdem ist für viele Expert\*innen nicht nachvollziehbar, warum mit Sanktionen gedroht wird, wenn noch nicht einmal gewährleistet ist, dass alle berechtigten Geflüchteten an Integrationskursen teilnehmen können. Die vom BMI kalkulierten 300.000 zusätzlichen Plätze für Integrationskurse sind, gemessen an der Zahl der Berechtigten (im Juni 2016 waren es bereits 230.000), nicht ausreichend.
- *Einführung von niedrighschwelligen Arbeitsgelegenheiten (‚Ein-Euro-Jobs‘)*: Die Ein-Euro-Jobs als Maßnahme zur Arbeitsmarktintegration wurden ursprünglich abgeschafft, weil festgestellt wurde, dass sie, trotz eines hohen Kostenaufwands, nicht zur Verbesserung der Arbeitsmarktchancen von Arbeitssuchenden beitragen. Ähnliches wird nun für die Arbeitsmarktchancen von Geflüchteten befürchtet; zudem wird kritisiert, dass die eingeführten ‚Ein-Euro-Jobs‘ notwendige Qualifizierungs- und Sprachfördermaßnahmen be- oder verhindern (vgl. Mediendienst Integration 2016a).

### **Zwischenfazit – die ‚Lebenslüge vom Nicht-Einwanderungsland‘**

Obwohl Deutschland schon seit den 1950er Jahren zu den wichtigsten Einwanderungsländern in Europa zählt, hat es sehr lange gedauert, diese Realität auch auf politischer Ebene anzuerkennen. Bundeskanzlerin Angela Merkel musste