



SVR-Agenda für eine nachhaltige Integrations- und Migrationspolitik

Impulse für die Legislaturperiode 2021 - 2025

30. September 2021

POSITIONSPAPIER

Deutschland ist ein beliebtes Zielland für Zuwanderinnen und Zuwanderer aus aller Welt – und ist auf ihren Beitrag aus demografischen Gründen auch angewiesen. Dass Deutschland seit mehr als 60 Jahren faktisch ein Einwanderungsland ist, wird politisch mittlerweile breit anerkannt und die Politik auf den verschiedenen Zuständigkeitsebenen macht zunehmend Gebrauch von ihren Möglichkeiten, die Migration und die Integration zu gestalten. Dass Vielfalt als Normalität gesehen wird, zeigt sich außerdem in den Einstellungen der hier lebenden Menschen. Wie Langzeitdaten zeigen, wird Zuwanderung zunehmend als Bereicherung empfunden, und Zugewanderten wird grundsätzlich das Recht auf Teilhabe zugesprochen.

Zugleich steht die Migrations- und Integrationspolitik in Deutschland weiterhin vor Herausforderungen: Menschen mit Zuwanderungsgeschichte erzielen auf dem Arbeitsmarkt durchschnittlich ein niedrigeres Einkommen, ihre Kinder besuchen seltener eine höher qualifizierende Schule und verlassen diese häufiger ohne Abschluss. Diese Teilhabeunterschiede haben sich im Zuge der Corona-Pandemie häufig vergrößert: Vor allem kürzlich Zugewanderte und Menschen aus sozioökonomisch benachteiligten Gesellschaftsschichten – mit und ohne Zuwanderungsgeschichte – hatten zu kämpfen: Schulen wurden geschlossen, Integrationskurse abgesagt, Arbeitnehmende in Kurzarbeit geschickt. Auch deshalb ist Nachsteuerung nötig – in Form von Programmen, die vor allem die Regelsysteme und Teilhabemöglichkeiten aller Bürgerinnen und Bürger und damit den gesellschaftlichen Zusammenhalt in den Blick nehmen.

Auch auf das Migrationsgeschehen hatte die Corona-Pandemie Auswirkungen. Das kurz zuvor in Kraft getretene Fachkräfteeinwanderungsgesetz konnte aufgrund von Grenzschließungen und Reiseeinschränkungen bisher nicht vollumfänglich wirken. Angesichts des sich verschärfenden Fachkräftemangels müssen nun die vorhandenen rechtlichen Möglichkeiten besser umgesetzt werden. Dazu gehören die weitere Vereinfachung von Anerkennungsverfahren, die Ausweitung der Regelungen auf zusätzliche Branchen und eine aktive Bewerbung des Standorts Deutschland auch durch die Politik.

Seit März 2020 sank auch die Zahl der Asylanträge in Deutschland und der Europäischen Union (EU); Resettlement-Kontingente wurden nicht ausgeschöpft; Rückführungen waren zum Teil nicht möglich. Schon vor der Pandemie wurde Schutzsuchenden der Zugang zu Asyl zunehmend erschwert; die Verantwortung für Flüchtlinge war und bleibt innerhalb der EU sowie weltweit ungleich verteilt. Dabei zeigen globale Entwicklungen, darunter die jüngste Eskalation in Afghanistan, aber auch vermehrte Migrationsbewegungen aufgrund klimabedingter Naturkatastrophen, wie wichtig die europäische und internationale Zusammenarbeit für die Gestaltung einer nachhaltigen Migrations- und Flüchtlingspolitik ist.

In der neuen Legislaturperiode sieht der SVR deshalb Handlungsbedarf vor allem in diesen Bereichen:

Teilhabe weiter fördern und Zusammenhalt stärken

- Bildungserfolg von sozialer Herkunft entkoppeln, pandemiebedingte Nachteile ausgleichen
- Gleichberechtigte Teilhabe am Arbeitsmarkt fördern, Diskriminierung entschieden bekämpfen
- Politische Partizipation stärken und Einbürgerung fördern



Migration gestalten, europäische und internationale Kooperation ausbauen

- Fachkräfteeinwanderung optimieren, Erwerbsmigration weiter fördern
- Reguläre Zuwanderung erleichtern, Rückkehrpolitik koordinieren
- Flüchtlingsschutz solidarisch gestalten, Reformen der europäischen Asylpolitik vorantreiben

1 Integration – bundespolitische Ansätze für eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe

Die Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland ist im Laufe der letzten Jahrzehnte vielfältiger geworden. Das hat viele Ursachen – eine davon ist Zuwanderung: Mehr als jede vierte Person (21,2 Mio. Menschen oder 26,0 % der Bevölkerung in Deutschland) hat eine eigene oder familiäre Zuwanderungsgeschichte.¹ Diese durch Zuwanderung bedingte kulturelle Vielfalt wird in Deutschland zunehmend positiv gesehen (SVR 2021: 127). Dies gilt besonders für diejenigen, die Kontakt zueinander haben – ob mit oder ohne Migrationshintergrund. Die Nachbarin, der Mitschüler, der Freund oder die Kollegin geben der Vielfalt Gesicht und Stimme (SVR 2018b: 11–12).

Integration ist in einer Einwanderungsgesellschaft ein gesamtgesellschaftlicher Prozess, der vor allem Bemühungen von den Zugewanderten erfordert, gleichzeitig aber auch die schon ansässige Bevölkerung in die Pflicht nimmt, damit die Anstrengungen der Zugewanderten nicht ins Leere laufen. Zudem müssen gesellschaftliche und institutionelle Strukturen für die Heterogenität der Bevölkerung geöffnet und diversitätssensibel gestaltet werden (SVR 2018c: 71). Hier ist auch der Staat gefordert: Er kann Integration zwar nicht verordnen; er kann aber die Rahmenbedingungen so gestalten, dass sie Integration fördern (SVR 2018c: 70–83). Die Corona-Pandemie hat gezeigt, dass Integrationsfortschritte ins Stocken geraten oder gar verloren gehen, wenn eine entsprechende Unterstützung nicht mehr geleistet werden kann.

Um Versäumtes wieder aufzuholen und schon Erfolftes weiter zu stärken, gilt es, Teilhabeunterschieden entschlossen entgegenzuwirken: Das betrifft den Bildungsbereich und den Arbeitsmarkt genauso wie die Gesundheitsversorgung und die Wohnungspolitik. Sonderprogramme zur Förderung von Teilhabe, die ausschließlich Menschen mit Migrationshintergrund in den Blick nehmen, sollten dabei auf das Notwendigste beschränkt bleiben (etwa auf Sprachförderung; SVR 2017c: 16). Hier kommt den Integrationskursen eine wichtige Rolle zu, die neben der Sprachvermittlung auch Fragen des alltäglichen Zusammenlebens in Deutschland behandeln und Alltagswissen sowie grundlegende liberal-demokratische Prinzipien zum Gegenstand haben (SVR 2019: 13, 179–186). Ansonsten hat sich gezeigt, dass eine Öffnung der Regelsysteme der gesamten Gesellschaft zugutekommt. So ist die Förderung vielfältiger Wohnquartiere ein wichtiger Baustein, um Segregation zu begegnen; ein weiterer ist die Stärkung lokaler Initiativen gesellschaftlichen und ehrenamtlichen Engagements, die Brücken zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen schlagen, um gemeinsam die Bürgergesellschaft zu gestalten und die soziale Integration zu verbessern.

In der Corona-Pandemie hat sich gezeigt, dass manche Bevölkerungsgruppen aufgrund ihrer Wohn- und Arbeitsbedingungen stärker von Covid-19 betroffen sind, darunter Migrantinnen und Migranten, die in prekären Erwerbsverhältnissen überrepräsentiert sind. Zugleich ist gerade der Beitrag von Fachkräften aus dem Ausland oder mit Migrationshintergrund für die Aufrechterhaltung des Gesundheitssektors von zentraler Bedeutung. Mit diesen Fragen beschäftigt sich der SVR in seinem Jahresgutachten 2022. Unter anderem im Gesundheitswesen zeigt sich, dass die Idee einer klaren Zuteilung zwischen Bevölkerung mit und ohne Migrationshintergrund zu kurz greift. So sind für den Aufbau von Gesundheitskompetenz Bildung und sozioökonomischer Status ausschlaggebender als ein etwaiger Migrationshintergrund. Hier wird erneut deutlich, dass der Bildung für die chancengleiche Teilhabe aller Bürgerinnen und Bürger eine herausragende Bedeutung zukommt.

¹ Statistisches Bundesamt 2020: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Bevölkerung mit Migrationshintergrund. Ergebnisse des Mikrozensus 2019. Fachserie 1 Reihe 2.2, Wiesbaden.



1.1 Bildungserfolg von sozialer Herkunft entkoppeln, pandemiebedingte Nachteile rasch ausgleichen

Die soziale Herkunft der Eltern beeinflusst in Deutschland weiterhin den Bildungserfolg ihrer Kinder. Zuwandererfamilien sind dabei besonders benachteiligt, da sie in ökonomisch schwachen Schichten überrepräsentiert sind. Die Corona-Pandemie hat ersten Erkenntnissen zufolge diese Bildungsungleichheit in den vergangenen eineinhalb Jahren verschärft.² Aufgrund der Schulschließungen hat die Verlagerung des Lernens in die Familie weiter zugenommen. Insbesondere jene Eltern, die nicht ausreichend deutsche Sprachkenntnisse besitzen, einen niedrigen Bildungsstand haben, beruflich stark beansprucht sind oder deren wohnliche Situation und digitale Ausstattung das Lernen zu Hause erschweren, können ihre Kinder nur eingeschränkt unterstützen.

Daher ist es integrationspolitisch in diesen Zeiten in besonderem Maße entscheidend, **Bildungserfolge von der sozialen Herkunft zu entkoppeln – in allen Lebensphasen**. Auch wenn die schulische Bildung grundsätzlich Ländersache ist, verantwortet der Bund wesentliche Aufgabenbereiche in Bildung, Wissenschaft und Forschung, darunter die außerschulische Aus- und Weiterbildung. Darüber hinaus obliegt ihm die Aufgabe, die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in Deutschland zu gewährleisten. Dafür kann er über Investitionen und Programme Impulse geben.

Kita: Frühkindliche Förderung ausbauen und intensivieren

In der **frühkindlichen Bildung wird der Grundstein für eine erfolgreiche Bildungskarriere gelegt**. Trotz des in den vergangenen Jahren stark vorangetriebenen Kitaausbaus hinkt das bestehende Angebot weiterhin der stark steigenden Nachfrage hinterher. Die Inanspruchnahme der Kindertagesbetreuung unterscheidet sich zwischen Familien mit und ohne Migrationshintergrund sogar wieder stärker. Das gilt sowohl für die unter Dreijährigen als auch für die Drei- bis Sechsjährigen: Familien mit Zuwanderungsgeschichte nehmen diese Betreuungsangebote seltener wahr als Familien ohne Zuwanderungsgeschichte. Daher ist aus SVR-Sicht entscheidend, die **Zahl der Betreuungsplätze weiter zu erhöhen**, damit neu zugezogene und alteingesessene Familien mit und ohne Migrationshintergrund nicht miteinander um Plätze konkurrieren müssen und alle Kinder angemessen auf die Schule vorbereitet werden können (SVR 2019: 104).

Auch viele Kinder mit Betreuungsplatz konnten während der Pandemie in den vergangenen eineinhalb Jahren nicht oder nur eingeschränkt die Kita besuchen. Dies kann die Schulreife insbesondere im Bereich der sprachlichen Bildung entscheidend beeinflussen. Daher ist es notwendig, frühzeitig und in regelmäßigen Abständen Sprachstandserhebungen durchzuführen und hieraus die Förderung entsprechend anzupassen. Bestehende von der Bundesregierung finanzierte Programme in diesem Bereich sollten weitergeführt und ausgebaut werden. Um die Entwicklungsförderung in Kita und Elternhaus besser aufeinander abzustimmen, z. B. im Bereich der Sprachförderung, bleibt eine enge und partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Eltern und pädagogischen Fachkräften ein unverzichtbares Element der pädagogischen Arbeit. Digitalisierte Kommunikationskanäle können hierzu einen wichtigen Beitrag leisten.

Schule: Bildungsbenachteiligte Lernende im Blick behalten

Auch in der Schule sind Unterschiede in der Beteiligung von jungen Menschen mit und ohne Migrationshintergrund zu bemängeln: Kinder und Jugendliche mit Zuwanderungsgeschichte weisen weiterhin geringere Leistungen auf als ihre Mitschülerinnen und Mitschüler ohne Zuwanderungsgeschichte, besuchen häufiger die Hauptschule, brechen die Schule eher ab und erwerben seltener die Hochschulzugangsberechtigung. Dies betrifft in besonderem Maße die erste Zuwanderungsgeneration (SVR 2019: 105–108). **Die Bildungsungleichheit wird sich durch die mit der Pandemie verbundene reduzierte Beschulung voraussichtlich in den kommenden Jahren weiter verstärken, wenn nicht rasch und konsequent gegengesteuert wird**. Die neue Bundesregierung sollte aus Sicht des SVR daher in Abstimmung mit den Ländern umfangreiche Maß-

² Vgl. die fortlaufenden Analysen aus dem NEPS (Leibniz-Institut für Bildungsverläufe 2021: Nationales Bildungspanel nimmt Corona-Auswirkungen auf Bildungsbiografien in den Blick). <https://www.lifbi.de/corona> (23.09.2021)



nahmen ergreifen, um insbesondere bildungsbenachteiligte Kinder und Jugendliche zu unterstützen. Ergänzende Förderangebote eines Soforthilfeprogramms müssen früh ansetzen, kontinuierlich von qualifizierten Fachkräften angeboten werden und eng mit dem Unterricht verzahnt sein.

Eine Chance hierfür bietet auch die **Ganztagsbetreuung**: In der vergangenen Legislaturperiode wurde ein Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter auf den Weg gebracht. Nun gilt es, nicht nur die Anzahl der Betreuungsplätze deutlich zu erhöhen, sondern auch **Maßnahmen zur Sicherung der Betreuungsqualität** zu ergreifen. **Schule sollte noch stärker zum Ort einer ganzheitlichen Bildung werden, damit alle Kinder herkunftsunabhängig gefördert und Bildungsungleichheiten verringert werden können.**

Bildungseinrichtungen mit einem überproportional hohen Anteil an Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund sollten besonders unterstützt werden. Denn an diesen **segregierten Schulen** gelingt es aufgrund erhöhter Problemlagen häufig nicht, die Schülerinnen und Schüler entsprechend ihrer individuellen Bedarfe angemessen zu fördern. **Deshalb sollte die Verteilung von Ressourcen entsprechend der Bedarfe datenbasiert erfolgen** (SVR-Forschungsbereich 2016b: 23–25). Insbesondere die erste Zuwanderungsgeneration benötigt Unterstützung.

Lehrkräfte und pädagogisches Fachpersonal in allen Einrichtungen entlang der Bildungskette sollten für den ‚Normalfall Diversität‘ (weiter)qualifiziert werden, damit sie jene Kinder und Jugendliche entsprechend fördern können; so sollte eine durchgängige Sprachförderung in allen Fächern zum Standard werden (SVR-Forschungsbereich 2016a: 21–24; Lokhande/Grießig 2021: 35–37).

Berufsbildung: Übergang ‚aus einer Hand‘ gestalten

Vor allem bei Bildungsübergängen laufen Neuzugewanderte Gefahr, ‚verloren zu gehen‘. Dies gilt insbesondere für ältere Jugendliche und junge Erwachsene, die nicht mehr schulpflichtig sind und so aus der Berufsschulpflicht fallen. So gibt es in der ersten Zuwanderungsgeneration besonders viele Jugendliche und junge Erwachsene, die keinen qualifizierenden Schul- oder Berufsschulabschluss vorweisen können. Auf Bundesebene durchgeführte Programme tragen dazu bei, betroffene Neuzugewanderte auf die Berufsausbildung vorzubereiten. Aus Sicht des SVR ist es darüber hinaus wichtig, dass **Beratung und Vorbereitung im Sinne einer Lotsenfunktion von Beginn an und durchgehend gedacht werden** (SVR-Forschungsbereich 2020: 42–47).

Hochschule: Studienabbrüche verhindern, Brücken in Studium und Arbeitsmarkt bauen

Mehr als ein Viertel der knapp drei Millionen Studierenden an deutschen Hochschulen hat mittlerweile eine Zuwanderungsgeschichte. Unter ihnen befinden sich in Deutschland aufgewachsene Studierende mit Migrationshintergrund, internationale Studierende, die eigens für ihr Studium nach Deutschland kommen, sowie knapp 30.000 Flüchtlinge. Das ist auch das Ergebnis einer konsequenten Förderpolitik des Bundes in der vergangenen Legislaturperiode, in der die Hochschulen mit Hilfe von DAAD-Programmen diese wichtige Integrationsaufgabe meistern konnten. Es hat sich aber gezeigt, dass sich bestehende herkunftsbedingte Benachteiligungen im Studium fortsetzen können. Im Vergleich zu Studierenden ohne Migrationshintergrund erzielen Studierende mit Migrationshintergrund oft schlechtere Prüfungsergebnisse und brechen das Studium häufiger ab (SVR-Forschungsbereich 2017: 25–27). Das pandemiebedingte digitale Lernen hat dieses Risiko weiter verschärft.

Um den Studienerfolg künftig zu erhöhen, empfiehlt der SVR, insbesondere in kleineren Lehrveranstaltungen sowie im Beratungs- und Betreuungsangebot der Hochschulen stärker auf die unterschiedlichen sprachlichen, sozialen und kulturellen Voraussetzungen, die die Studierenden mitbringen, einzugehen. Die **Studieneinstiegsphase sollte stärker strukturiert werden**, u. a. damit bei den Studierenden vorhandener sprachlicher und fachlicher Nachholbedarf schneller erkannt und sie anschließend besser unterstützt werden können. Auch gilt es, die soziale Vernetzung zu fördern (SVR-Forschungsbereich 2017: 28–30).

Im weiteren Verlauf des Studiums sollten mit Hilfe von Frühwarnsystemen schlechte Studienleistungen rechtzeitig entdeckt und diesen mit passender und kontinuierlicher Beratung und Betreuung begegnet wer-



den. Beides ist vielerorts bereits getestet und insbesondere in den letzten zwei Jahren durch digitale Angebote probeweise ergänzt worden. Von einer Weiterentwicklung dieser hybriden Unterstützungsangebote könnten und sollten alle Studierenden profitieren. Bei Bedarf sollten Sonderprogramme wie etwa eine gezielte Beratung zum Aufenthaltsrecht sowie zum Berufseinstieg angeboten werden (SVR-Forschungsbereich 2017: 30).

Ein Großteil der internationalen Studierenden möchte nach dem Studium in Deutschland bleiben und hier als hochqualifizierte Fachkraft arbeiten. Viele scheitern aber aufgrund fachsprachlicher, bürokratischer und arbeitskultureller Hindernisse. Der SVR empfiehlt deshalb, [zielgruppenorientierte Informationsangebote und Bewerbungstrainings](#) frühzeitig im Studium anzubieten und [Kooperationen mit der Privatwirtschaft, der Bundesagentur für Arbeit und weiteren regionalen Partnerorganisationen zu intensivieren](#). Ein solches [regionales Übergangsmanagement](#) dient als Wegweiser für internationale Studierende und viele weitere künftige dringend benötigte internationale Fachkräfte (SVR-Forschungsbereich 2019: 40–41). Die in der vergangenen Legislaturperiode etablierten Maßnahmen gilt es mit Beteiligung der Wirtschaft zu verstetigen.

Zudem sollten Hochschulen darin unterstützt werden, verstärkt [Anpassungsqualifizierungen für zugewanderte Akademikerinnen und Akademiker](#) zu konzipieren. Hierfür besteht ein wachsender Bedarf, der sich aus dem Zuzug von Flüchtlingen ergibt, aber beispielsweise auch aus dem Bedarf von Menschen, die im Rahmen des Familienmit- und -nachzugs bspw. mit ihren erwerbstätigen Partnern oder Partnerinnen nach Deutschland kommen (s. dazu auch unten).

1.2 Arbeitsmarktteilhabe fördern

Die Erwerbsbeteiligung von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte ist in den letzten Jahrzehnten gestiegen. Allerdings fällt sie in wichtigen Aspekten im Vergleich zu Menschen ohne Zuwanderungsgeschichte nach wie vor schlechter aus: Sie arbeiten durchschnittlich in weniger qualifizierten und geringer entlohnten Bereichen, stehen häufiger in atypischen Beschäftigungsverhältnissen und sind seltener im öffentlichen Dienst tätig (SVR 2021a: 68–86; SVR 2019: 112–122). Erste Daten weisen zudem darauf hin, dass Ausländerinnen und Ausländer sowie Personen mit Fluchthintergrund seit Beginn der Corona-Pandemie stärker von Kurzarbeit, Einkommenseinbußen und dem Verlust des Arbeitsplatzes betroffen waren als deutsche Beschäftigte.³

Da sich ein Teil dieser unterschiedlichen Arbeitsmarktplatzierung mit niedrigeren formalen Qualifikationen erklären lässt, [empfiehlt der SVR, die Anerkennung von im Ausland erworbenen Abschlüssen und Kompetenzen weiter zu verbessern sowie in die Nach- und Weiterqualifizierung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu investieren](#). Zudem muss Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt – wie auch anderswo – entschieden bekämpft werden. Die Teilhabe von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte im öffentlichen Dienst sollte gezielt gefördert werden, ebenso die Erwerbsbeteiligung von zugewanderten Frauen.

Anerkennung und Nachqualifizierungen fördern

Schulische und berufliche Bildung ist in Deutschland ein entscheidender Faktor für den Erfolg auf dem Arbeitsmarkt. Zuwanderinnen und Zuwanderer besonders der ersten Generation haben überdurchschnittlich häufig keine oder nur eine niedrige formale Qualifikation. Diese Bildungsarmut verringert nicht nur ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt, sondern wirkt sich oftmals auch negativ auf die schulischen Chancen ihrer Nachkommen aus. Zusätzlich behindern fehlende Sprachkenntnisse einen beruflichen Aufstieg. Dem ist nur [mit frühzeitigen Investitionen in Bildung und flexiblen Möglichkeiten der Nach- oder Weiterqualifizierung beizukommen](#).

Den Deutschkenntnissen kommt hier eine entscheidende Rolle zu. Sprachkenntnisse sind zudem auch in fast allen anderen gesellschaftlichen Bereichen eine Voraussetzung für Teilhabe. Es ist deshalb als umso problematischer anzusehen, dass durch die Kontaktbeschränkungen im Zuge der Pandemie Integrations- und andere Sprachkurse zum Teil für lange Zeit unterbrochen wurden und viele Möglichkeiten für einen

³ S. Brücker et al. 2021: Die Arbeitsmarktwirkungen der COVID-19-Pandemie auf Geflüchtete und andere Migrantinnen und Migranten. IAB-Forschungsbericht 5/2021, Nürnberg; Hövemann/Kohlrausch 2020: Soziale Ungleichheit und Einkommenseinbußen in der Corona-Krise. Befunde einer Erwerbstätigenbefragung, in: WSI-Mitteilungen, 73: 6, 485–492.



informellen Austausch, der beim Spracherwerb essentiell ist, wegfielen. Es sollte nun darauf geachtet werden, Lernrückstände auszugleichen und ggf. mit zusätzlichen Angeboten Lücken aufzuholen.

Zudem können Zugewanderte ihre Abschlüsse und Berufserfahrungen aus dem Herkunftsland oft nur eingeschränkt weiternutzen, weil die im Herkunftsland erworbenen Kompetenzen nicht oder nur unvollständig auf die Anforderungen des deutschen Arbeitsmarkts übertragen werden können oder Berufsabschlüsse nicht anerkannt werden. Deshalb arbeiten sie auch bei vorhandener Qualifikation häufiger in niedrigeren Positionen – mit entsprechend geringerem Lohn. Um ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern, ist es neben flexiblen und passgenauen Weiterbildungsangeboten deshalb wichtig, dass ausländische Berufsabschlüsse anerkannt werden können. Dies gilt insbesondere für reglementierte Berufe etwa im Gesundheitswesen, wo – aus guten Gründen – bestimmte Ausbildungsinhalte für eine Berufserlaubnis nachgewiesen werden müssen. Zwar wurde die Anerkennung von ausländischen Berufsabschlüssen in den vergangenen Jahren vereinfacht – das Anerkennungsgesetz hat hier wichtige Voraussetzungen geschaffen. Oft sind die Prozesse aber immer noch kompliziert und langwierig und die Zuständigkeiten auf verschiedene Stellen verteilt. **Der SVR empfiehlt daher noch transparentere und effizientere Anerkennungsverfahren, die auch informell erworbene und nicht zwangsläufig durch Zertifikate nachweisbare Kompetenzen berücksichtigen.** Dazu sollte die Praxiserfahrung der vergangenen Jahre aus Projekten und Beratungsstellen systematisch ausgewertet werden. Ansätze, die sich bewährt haben, sollten verstetigt werden (SVR 2019: 112–122; 170–174).

Frauen gezielt fördern

Besonders die Arbeitsmarktintegration zugewanderter – darunter auch der geflüchteten und nachgezogenen – Frauen muss verbessert werden. Bei ihnen kommen oftmals geschlechtsspezifische Herausforderungen wie die mangelnde Vereinbarkeit von Beruf und Familie und zuwanderungsbedingte Faktoren zusammen. Die Migration bedeutet für sie häufig einen Rückschritt in der Erwerbsbiografie, u. a. weil Sprachkenntnisse und Netzwerke fehlen. Zudem ist es für Eltern mit Zuwanderungsgeschichte häufig besonders schwer, einen Betreuungsplatz für ihr(e) Kind(er) zu finden (SVR-Forschungsbereich 2013; SVR 2019: 103–105). Viele Frauen mit familiären Verpflichtungen stellen eigene Erwerbsaspirationen daher vielfach zunächst hinten und werden zudem mitunter nur unzureichend von Angeboten zur Integrations- und Arbeitsmarktförderung erreicht. Dies gilt gerade auch für zugewanderte Akademikerinnen, die in Deutschland überdurchschnittlich oft unterhalb ihrer Qualifikation oder gar nicht erwerbstätig sind. Für sie wären die bereits erwähnten hochschulischen Anpassungsqualifizierungen hilfreich.

Neben vorhandenen Angeboten und Möglichkeiten der allgemeinen Arbeitsmarktförderung **sollten zugewanderte Frauen daher auch gezielt gefördert werden.** Dabei muss die Familiensituation der Teilnehmerinnen berücksichtigt werden. So sollten die Angebote in Teilzeit besucht werden können. Gerade Frauen mit kleinen Kindern profitieren oft von mehr Flexibilität. Neben der sprachlichen oder beruflichen Qualifizierung ist häufig auch eine Eingliederungshilfe und Beratung in Familienfragen, z. B. in Bezug auf Kinderbetreuungsmöglichkeiten oder das Schulwesen, hilfreich. Zudem ist eine Ausweitung des Angebots von Betreuungsmöglichkeiten, die den Bedarfen von Familien mit Migrationshintergrund gerecht werden und die **Vereinbarkeit von Familie und Beruf** weiter fördern, entscheidend (SVR 2019: 116–117).

Perspektiven für gut integrierte Geduldete schaffen

Im Rahmen des 2019 verabschiedeten Migrationspakets hat die Bundesregierung bereits bestehende Optionen nachgelagerter Spurwechsel ausgebaut. Dabei geht es um Möglichkeiten für abgelehnte Asylbewerberinnen und -bewerber sowie deren Familien, eine Bleibeperspektive zu erhalten. Dies betrifft vor allem diejenigen, deren Antrag auf Schutzbedürftigkeit zwar abgelehnt wurde, die aber aufgrund von rechtlichen oder tatsächlichen Rückführungshemmnissen eine Duldung erhalten haben. Kerninstrumente sind in diesem Bereich die Ausbildungs- (§ 60c AufenthG) und die Beschäftigungsduldung (§ 60d AufenthG). Letztere ist jedoch lediglich als Altfallregelung konzipiert: Ihr persönlicher Anwendungsbereich ist auf Personen begrenzt, die bis zum 1. August 2018 in das Bundesgebiet eingereist sind (§ 60d Abs. 1 S. 1 AufenthG). Die neue Bundesregierung könnte nun den für die generelle Anwendbarkeit entscheidenden Stichtag verlängern – beispielsweise auf den 1. August 2020. Dies würde auch nach dem Sommer 2018 eingereisten Personen die Option geben, über Erwerbstätigkeit mittelfristig einen Aufenthaltstitel zu erhalten und sich



damit aus dem Duldungsstadium buchstäblich herauszuarbeiten; erfolgte Anstrengungen und Integrations-erfolge würden somit honoriert.

Diskriminierung bekämpfen

Diversity-Management gehört mittlerweile bei vielen, vor allem größeren, international tätigen Unternehmen zur Personalstrategie und zum Reputationsmanagement. Zugleich haben Feldexperimente gezeigt, dass Personen, die sich auf Arbeitsstellen oder Ausbildungsplätze bewerben, teilweise anders behandelt werden, wenn der Name oder das Erscheinungsbild auf einen Migrationshintergrund hinweist (SVR-Forschungsbereich 2014: SVR 2021a: 82–84). Es ist also fraglich, inwieweit Vielfalt auf dem Arbeitsmarkt tatsächlich durchgehend wertgeschätzt wird. Diversity-Management darf kein Lippenbekenntnis sein, sondern muss einen innerbetrieblichen Denk- und anschließenden Veränderungsprozess anstoßen. Maßnahmen wie [diversitätssensible Stellenausschreibungen](#) oder [anonymisierte Bewerbungsverfahren](#) können dazu beitragen, Diskriminierung zu verringern und Diversität gezielt zu fördern. Sofern nachweisbar, muss erfolgte Diskriminierung sanktioniert werden.

Diversität im öffentlichen Dienst fördern

Im öffentlichen Dienst, besonders im gehobenen und höheren Dienst, sind Personen mit Migrationshintergrund trotz leichten Anstiegs in den letzten Jahren weiterhin unterrepräsentiert. Das liegt u. a. daran, dass auch bei passender Qualifikation entsprechende Vorbilder und Netzwerke fehlen. Dabei hat der Staat ein ureigenes Interesse daran, im Rahmen seiner Personalpolitik auch Menschen mit Migrationshintergrund als Mitarbeitende zu gewinnen. Denn es spricht viel dafür, dass eine vielfältig zusammengesetzte Belegschaft auf die Belange einer vielfältigen Bevölkerung nicht nur besser und effizienter eingehen kann. Sie veranschaulicht und verkörpert auch Chancengleichheit und Teilhabe und hat damit gesellschaftliche Vorbildfunktion. Darüber hinaus ist es aufgrund der bevorstehenden Pensionierungswellen im öffentlichen Dienst demografisch geboten, verstärkt auch diejenigen potenziellen Kandidatinnen und Kandidaten anzusprechen, die bislang weniger in der Mitarbeiterschaft vertreten sind – zum Beispiel Menschen mit Zuwanderungsgeschichte.

Die Einführung einer festen Quote sieht der SVR u. a. aufgrund der schwierigen Umsetzung sowie rechtlicher Bedenken kritisch (SVR 2021a: 79). Das Ziel einer interkulturellen Öffnung der Bundesverwaltung könnte jedoch gesetzlich verankert werden – etwa im Beamtenstatusgesetz. Dies hätte Signalwirkung sowohl für den öffentlichen Dienst als auch für die Gesellschaft insgesamt (SVR 2018c: 100). [Insbesondere empfiehlt der SVR, Maßnahmen zu ergreifen oder zu stärken, die den entsprechenden Zugang noch weiter öffnen und verbessern. Dazu gehören etwa Hospitationsangebote, Praktika oder entsprechende Kampagnen sowie Auftritte bei Jobbörsen oder Career-Services, durch die Personen mit Migrationshintergrund gezielt angesprochen werden.](#) Dabei sollten explizit alle Ebenen von der Ausbildung bis hin zu höheren Qualifikationsstufen in den Blick genommen werden (SVR 2021a: 69–80).

1.3 Politische Partizipation stärken, Einbürgerung fördern

Politische Teilhabe hat viele Facetten: Sie reicht von der Beteiligung am öffentlichen Diskurs bis zur Ausübung des Wahlrechts. Wahlen sind dabei ein wichtiger Akt der politischen Partizipation. Sie sind jedoch in der Regel den eigenen Staatsangehörigen vorbehalten. Umfassende politische Teilhabe setzt in Deutschland also voraus, dass Zugewanderte die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben können und diese Möglichkeit tatsächlich nutzen. Die Einbürgerung wurde in den vergangenen Jahrzehnten zwar deutlich erleichtert, dennoch stagnieren die Einbürgerungszahlen seit Jahren. Im Jahr 2019 etwa sind nur 2,5 Prozent aller Personen, die wahrscheinlich die Voraussetzungen dafür erfüllten, deutsche Staatsbürger geworden. [Da die Einbürgerung der Königsweg zu voller politischer Teilhabe ist, empfiehlt der SVR, Initiativen umzusetzen, mit deren Hilfe das Einbürgerungspotenzial besser ausgeschöpft werden kann. Zudem sollte das Staatsangehörigkeitsrecht optimiert werden. Um die politische Partizipation auch der hier lebenden Drittstaatsangehörigen ohne deutsche Staatsangehörigkeit zu verbessern, regt der SVR darüber hinaus an, das kommunale Wahlrecht für alle Ausländerinnen und Ausländer zu erwägen](#) (SVR 2021a: 33–67).



Einbürgerung fördern

Es gibt viele Gründe, warum sich Ausländerinnen und Ausländer, obwohl sie dazu berechtigt sind, nicht einbürgern lassen. Für EU-Bürgerinnen und -Bürger beispielsweise hat die deutsche Staatsangehörigkeit oft keinen großen Mehrwert: Sie sind Deutschen in den meisten Angelegenheiten rechtlich gleichgestellt. Zudem ist manchen Ausländerinnen und Ausländern – ob aus EU- oder Drittstaaten – offenbar nicht bewusst, dass sie sich einbürgern lassen könnten. Um die Anreize zur Einbürgerung zu erhöhen, ist daher die von der vorherigen Bundesregierung bereits initiierte Einbürgerungsoffensive konsequent weiterzuvollziehen, bei der Bund, Länder und Kommunen zusammenwirken und gezielt für Einbürgerung werben und Einbürgerungsberechtigte über ihre Möglichkeiten und die Vorteile der Einbürgerung informieren. Hilfreich wäre hierzu eine Aktualisierung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Staatsangehörigkeitsrecht (StAR-VwV) durch den Bund: Eine bundesweit möglichst einheitliche Auslegungs- und Anwendungsgrundlage würde vor allem die Einarbeitung neuer Sachbearbeitender in den Einbürgerungsbehörden wesentlich erleichtern und den einzubürgernden Personen die Rechtslage transparent vor Augen führen (Courtman/Schneider 2021: 65–67).

Gewährleistet sein sollten allerdings auch die entsprechenden personellen Ressourcen und Kompetenzen in den Einbürgerungsbehörden, damit die Einbürgerungsanträge in einem angemessenen Zeitraum bearbeitet werden können. Hier sind Länder und Kommunen gefragt. Ein konzertiertes Vorgehen aller Ebenen im föderalen System ist also notwendig, damit Kampagnen nicht im Sand verlaufen oder zu Enttäuschungen führen. Zudem sollten sich die Einbürgerungsverfahren nicht auf den Verwaltungsakt beschränken, sondern bürgernäher gestaltet werden: [Festliche Einbürgerungszeremonien zeigen, dass die Neubürgerinnen und Neubürger in Deutschland erwünscht und willkommen sind](#). Solche Initiativen sind zugleich ein wichtiges Signal an jene, die schon immer die deutsche Staatsangehörigkeit besaßen, und können damit das Miteinander in der kommunalen Bürgergesellschaft befördern (SVR 2021a: 36–47; Courtman/Schneider 2021).

Staatsangehörigkeitsrecht optimieren: Mehrstaatigkeit bei Einbürgerung akzeptieren, Generationenschnitt erproben, ‚Turboeinbürgerung‘ ermöglichen

Ein in Umfragen häufig genannter Grund gegen eine Einbürgerung ist die Tatsache, dass Nicht-EU-Bürgerinnen und -Bürger hierzu häufig ihre bisherige Staatsangehörigkeit aufgeben müssen. Das lehnen viele ab, weil sie sich beiden oder mehreren Ländern zugehörig fühlen (SVR 2021a: 40–42). Die doppelte Staatsangehörigkeit ist in Deutschland allerdings seit Jahren umstritten. Der SVR hat 2014 deshalb einen Kompromiss vorgeschlagen: den [Doppelpass mit Generationenschnitt](#). Demnach würde die Mehrstaatigkeit bei der Einbürgerung grundsätzlich akzeptiert. Dies würde diejenigen, die sich aktiv für den Erwerb der deutschen Staatsbürgerschaft entscheiden, mit denjenigen gleichstellen, die ihre deutsche Staatsangehörigkeit durch Geburt in Deutschland erwerben. Denn letztere erhalten im Regelfall auch die Staatsangehörigkeit(en) der Eltern.⁴ Nach dem Modell des Doppelpasses mit Generationenschnitt könnte die ursprüngliche Staatsangehörigkeit nach der nächsten oder übernächsten Generation nicht mehr weitergegeben werden. Das heißt, dass erst die Enkel oder Urenkel der ursprünglich zugewanderten Person nicht mehr deren frühere Staatsangehörigkeit, sondern ausschließlich die deutsche erhalten.⁵

Die ‚identifikatorische Doppelorientierung‘, die bei Zuwanderinnen und Zuwanderern der ersten und zweiten Generation zweifellos angenommen werden kann und die der Hintergrund für den Wunsch ist, die ursprüngliche Staatsangehörigkeit zu behalten, wird in der Enkel- oder Urenkelgeneration eher die Ausnahme als die Regel sein. Ein Verzicht auf die Staatsangehörigkeit der Großeltern stünde also weniger im Widerspruch zu tatsächlich gelebten Mehrfachidentitäten und würde zugleich die mit einer unbegrenzten Weitergabe der ursprünglichen Staatsangehörigkeit verbundenen demokratiepolitischen Probleme vermeiden, wenn Menschen in Ländern wählen dürfen, wo sie nie oder schon lange nicht mehr gelebt haben (SVR

⁴ Diese Ungleichbehandlung ist insbesondere deshalb nicht überzeugend, als die Einbürgerung deutlich voraussetzungsvoller ist: Es müssen u. a. ein gesichertes Einkommen (§ 10 Abs. 1 Nr. 3 StaG) und ‚Integrationsfolge‘ nachgewiesen werden, darunter ausreichende Deutschkenntnisse (§ 10 Abs. 1 Nr. 6 StaG) und ein bestandener Einbürgerungstest (§ 10 Abs. 1 Nr. 7, Abs. 5 S. 1 StaG). In Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern müssen hingegen bis auf die Geburt in Deutschland keine weiteren Voraussetzungen und Vorleistungen erfüllen (sieht man davon ab, dass mindestens ein Elternteil sich seit mindestens acht Jahren in Deutschland aufhalten und ein unbefristetes Aufenthaltsrecht besitzen muss). Dennoch werden sie mit der aktuellen Regelung hinsichtlich der Hinnahme von Mehrstaatigkeit bessergestellt als Einzubürgernde (s. dazu auch SVR 2015: 19).

⁵ Das Modell wird ausführlich beschrieben in SVR 2017; siehe auch SVR 2014, 2015, 2021b.



2021b). Allerdings sind für einen entsprechenden Generationenschnitt politische Absprachen mit den Herkunftsländern erforderlich. Hier könnte die Praktikabilität solcher Absprachen in einem Pilotmodell mit ausgewählten Ländern erprobt werden.

Der SVR spricht sich zudem für eine Verkürzung der für eine Einbürgerung nachzuweisenden Mindestaufenthaltszeit in Deutschland aus. Derzeit müssen Einbürgerungswillige nachweisen, dass sie sechs (§ 10 Abs. 3 S. 2 StaG), sieben (§ 10 Abs. 3 S. 1 StaG) oder acht Jahre (§ 10 Abs. 1 StaG) in Deutschland gelebt haben. Der SVR empfiehlt, die nachzuweisenden Mindestaufenthaltszeiten für Zuwanderinnen und Zuwanderer, die wirtschaftlich und sozial besonders gut integriert sind, sehr gut Deutsch sprechen, ihren Lebensmittelpunkt eindeutig nach Deutschland verlagert haben und deren polizeiliches Führungszeugnis einwandfrei ist, auf vier Jahre zu verkürzen. Eine solche ‚Turboeinbürgerung‘ wäre ein starkes Signal, dass Deutschland Integrationsleistungen wertschätzt und anerkennt (SVR 2021a: 47; SVR 2010: 73).

Kommunales Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer erwägen

Aufgrund stagnierender Einbürgerungszahlen sind zahlreiche Personen, die seit vielen Jahren oder Jahrzehnten in Deutschland leben, von den elektoralen Prozessen demokratischer Willensbildung ausgeschlossen. Der SVR empfiehlt deshalb, auf kommunaler Ebene ein Ausländerwahlrecht für Drittstaatsangehörige zu erwägen. EU-Bürgerinnen und -Bürger haben dieses bereits – ebenso wie Deutsche in anderen EU-Mitgliedstaaten. Die rechtlichen Hürden für die Einführung eines kommunalen Ausländerwahlrechts sind sehr hoch. Das hat die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sowie einiger Landesverfassungsgerichte in der Vergangenheit gezeigt (SVR 2021a: 37). Nach Ansicht des SVR sprechen jedoch integrationspolitische Argumente dafür. Das Wahlrecht auf kommunaler Ebene ermöglicht ausländischen Menschen, die dauerhaft in Deutschland leben, nicht nur ein Stück demokratischer Mitwirkung. Es könnte auch das Interesse an Politik allgemein, den Wunsch nach Beteiligung und das Zugehörigkeitsgefühl steigern. Auch könnte hierdurch das Interesse an der Einbürgerung gestärkt werden, durch die weitergehende Wahlrechte auf Landes-, Bundes- und EU-Ebene erlangt werden.

2 Migration – partnerschaftliche Gestaltung im nationalen und internationalen Kontext

Deutschland zählt zu den europa- und weltweit wichtigsten Einwanderungsländern, sowohl in Bezug auf wirtschaftlich motivierte Migration als auch für Schutzsuchende. Auf der Grundlage seines sowohl innerhalb der Europäischen Union (EU) als auch der internationalen Staatengemeinschaft anerkannten Erfahrungsreichtums und seiner Erfolge bei der Integration von Geflüchteten ist Deutschland in der Lage, weiterhin für eine verantwortungsvolle Migrations- und Flüchtlingspolitik einzustehen und diese international voranzutreiben. Ziel einer ganzheitlichen Migrations- und Flüchtlingspolitik sollte sein, reguläre Migration weitgehend zu ermöglichen, irreguläre und erzwungene Migration zu reduzieren, den internationalen Flüchtlingschutz langfristig zu stärken und nachhaltige Lösungen für Schutzsuchende zu finden (SVR 2018b: 8).

2.1 Fachkräfte: Zuzugsoptionen weitentwickeln und transparent kommunizieren

Das im März 2020 in Kraft getretene Fachkräfteeinwanderungsgesetz stellt die vorerst letzte Etappe eines seit mittlerweile über 20 Jahre laufenden Prozesses einer kontinuierlichen Öffnung des Arbeitsmarktes für Arbeitskräfte aus Drittstaaten dar. Deutschland gehört damit nicht mehr nur für Hochqualifizierte zu den Einwanderungsländern mit besonders liberalen Zuzugsregeln (SVR 2015: 34–35); mit dem Gesetz wurden die Zuzugsoptionen auch für beruflich Qualifizierte deutlich verbessert. Umfassende Reformen der erwerbsmigrationsrechtlichen Rahmenbedingungen sind nach Ansicht des SVR deshalb nicht nötig, wohl aber Weiterentwicklungen. Grundsätzlich plädiert der SVR dafür, formelle Qualifikationen als wichtiges Zuwanderungskriterium beizubehalten (SVR 2018c: 52–57) und Sonderwege für einzelne Herkunftsländer wie den der Westbalkanregelung (§ 26 Abs. 2 BeschV) auf Einzelfälle zu beschränken. Dass die Erteilung oder Zu-



sage einer Berufsausübungserlaubnis bei reglementierten Berufen bzw. die Feststellung der Gleichwertigkeit der Qualifikation bei nicht-reglementierten Berufen an Voraussetzungen geknüpft ist, hält der SVR aus der Perspektive von Verbraucherschutz und Produktsicherheit für gerechtfertigt (SVR 2018c: 54). Gleichzeitig können dadurch Abhängigkeitsverhältnisse ausländischer Arbeitskräfte von inländischen Arbeitgebern begrenzt werden: Arbeitgeberwechsel sind für Beschäftigte mit allgemein anerkannten Qualifikationen einfacher. Der Fokus auf formale Qualifikationen bei der Erwerbsmigration ist deshalb auch als klare Entscheidung für den Arbeitnehmerschutz zu sehen. Der SVR hält daher einen generellen Verzicht auf den Nachweis der Gleichwertigkeit nicht für sinnvoll (SVR 2018c: 54).

Im Ausland erworbene Qualifikationen lassen sich jedoch oft nicht mit deutschen Berufsabschlüssen vergleichen. Deshalb wurden im Zuge des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes zum einen die Möglichkeiten stark erweitert, nach Deutschland einzuwandern, um sich hierzulande nachqualifizieren zu lassen. Zum anderen können Fachkräfte der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) nun auch ohne Qualifikationsanerkennung unter bestimmten Voraussetzungen und konkret bei entsprechender Berufserfahrung zuwandern (§ 19c Abs. 2 AufenthG i. V. m. § 6 BeschV). [An dieser Stelle greift das Fachkräfteeinwanderungsgesetz aus Sicht des SVR bislang zu kurz.](#) Es sollte weitere Branchen und Berufsfelder geben, die von dieser Ausnahmeregelung profitieren können. Im deutschen Erwerbsmigrationsrecht ist eine weitere Abkehr von formalen Qualifikationskriterien bereits möglich (§ 42 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG). [Der SVR plädiert dafür, von diesen Möglichkeiten Gebrauch zu machen.](#) In Absprache mit den Tarifpartnern könnten damit weitere Sektoren identifiziert werden, die sich neben dem IKT-Segment für eine solche Öffnung eignen würden.

Der SVR hat zudem das [„Nimm 2+“-Verfahren als Modellprojekt für nicht-reglementierte Berufe](#) auch jenseits des IKT-Sektors vorgeschlagen, um die Hürde des Gleichwertigkeitsnachweises etwas abzusenken. Dieses würde Fachkräften mit einer im Ausland abgeschlossenen beruflichen Ausbildung bei Vorliegen eines Arbeitsvertrags erlauben, auch ohne Gleichwertigkeitsnachweis nach Deutschland zu kommen und hier erwerbstätig zu sein. Voraussetzung ist dabei, dass das dann fehlende Gleichwertigkeitskriterium durch (mindestens) ein Alternativkriterium ersetzt wird (SVR 2018c: 55–57).

Zudem ist klar zu sagen, dass das Migrationsrecht eine notwendige, aber keine hinreichende Voraussetzung dafür darstellt, dass ein Land als Zielland für Zuwanderinnen und Zuwanderer attraktiv ist. Dies gilt zumal für die Arbeitskräfte, die besonders umworben sind, etwa weil sie über besondere Qualifikationen verfügen. Zahlreiche Studien weisen darauf hin, dass andere Fragen als die rechtlichen Einreiseregeln für die Wanderungsentscheidung gleichsam bedeutend sind: etwa die erwartbaren Nettoeinkommen, die klimatischen Bedingungen und die Willkommenskultur im Zielland. Umso wichtiger ist es – auch angesichts des demografischen Wandels und der sich zunehmend verschärfenden Arbeitskräftebedarfe – unmissverständlich zu kommunizieren, dass gesteuerte Zuwanderung zum Zweck der Erwerbsmigration erwünscht ist. Hier bedarf es neben entsprechend zentral aufbereiteten Informationen auch einer einheitlichen und klaren Kommunikation der politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger.

Auch die Umsetzung verdient noch mehr Aufmerksamkeit und eine ressortübergreifende Anstrengung. So sollte nicht die Dauer von Visaverfahren und sonstiger Anträge das Interesse an der Gewinnung von Fachkräften konterkarieren. Wichtig sind auch eine bessere Informationsvermittlung über die Zuwanderungsmöglichkeiten (z. B. in Migrationsberatungszentren vor Ort in Drittstaaten) sowie Förderangebote, u. a. zur Vermittlung von Deutschkenntnissen. Kooperationsmodelle sollten es deutschen Arbeitgebern und Ausbildungsbetrieben ermöglichen, das Ausbildungssystem in Drittstaaten kennenzulernen und Kandidatinnen und Kandidaten z. B. für eine Ausbildung in Deutschland zu identifizieren.

Erwerbsmigration um legale Wege für Nicht- oder Geringqualifizierte erweitern

Neben Regelungen für (Hoch-)Qualifizierte empfiehlt der SVR auch die Einführung und Umsetzung von Maßnahmen für Personen mit nur geringer oder keiner Formalqualifikation. Der SVR regt an, im Rahmen eines Pilotprojekts eine Steuerungsoption zu prüfen, die in partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit ausgewählten afrikanischen Staaten und gekoppelt an ein funktionierendes Rückübernahmeabkommen umgesetzt werden könnte. Gedacht wird dabei an ein temporäres Arbeitsvisum, das die Möglichkeit der Zuwanderung nach Europa an die Zahlung einer ‚Kaution‘ koppelt, um die Rückkehrbereitschaft sicherzustellen.



Anstatt sich Schlepperbanden auszuliefern, könnten interessierte Migrantinnen und Migranten so einen legalen und nicht lebensbedrohlichen Weg nach Europa wählen; wenn die Zugewanderten nach Ablauf des Visums in ihre Herkunftsländer zurückkehren, würden auch diese von ihren Kenntnissen und Kontakten profitieren. [Das Modell eines temporären Visums wäre darüber hinaus auch ein Angebot an afrikanische Staaten, das auf eine längerfristige und nachhaltige Zusammenarbeit in den Bereichen Migration und Rückkehr abzielt](#) (SVR 2020a: 11–12, 101–108.; s. dazu auch SVR-Forschungsbereich/Migration Policy Institute Europe 2019).

Ausbildungspartnerschaften zur Bildungsmigration ausbauen

Hoffnung setzt der SVR auch in einen Ausbau des Instruments von Ausbildungspartnerschaften bei der Bildungsmigration. Von solchen „Global Skill Partnerships“ profitieren sowohl die Zielländer der im Ausland ausgebildeten Fachkräfte als auch – aufgrund der Verbesserung der Ausbildungsstrukturen – die Herkunftsländer (SVR 2020b: 12; SVR 2018b: 57–59; SVR-Forschungsbereich/Migration Policy Institute Europe 2019: 71–72). Rechtliche Hürden gibt es an dieser Stelle nicht. Die Einreise zum Zweck der Absolvierung einer beruflichen oder akademischen Ausbildung ist mit dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz noch einmal deutlich liberalisiert worden. Erfahrungen aus der Vergangenheit etwa im Zusammenhang mit dem Programm MobiPro-EU zeigen jedoch, dass ohne Begleitung entsprechende Migrationsprogramme oftmals ins Leere laufen. Das betrifft vor allem die Programme, die eine Unterstützungsinfrastruktur für junge Menschen anbieten, die sich womöglich das erste Mal längere Zeit im Ausland aufhalten. Der SVR empfiehlt daher v. a. im Rahmen der Anwerbung in die Ausbildung, aber auch für die ausgebauten Programme für eine Einwanderung in die Nachqualifikation den [Aufbau von Bildungspartnerschaften](#), über die es gelingen kann, junge Auszubildende aus dem Ausland in den ersten Phasen ihrer Ausbildung strukturell zu begleiten und zu unterstützen (SVR 2020a: 114–119; SVR 2018c: 57–59).

2.2 Flüchtlings- und Migrationspolitik: europäische und internationale Zusammenarbeit stärken

Zu den zentralen Erkenntnissen der Migrationsforschung gehört, dass Migration nicht rein staatlich gesteuert werden kann. Dennoch sollten Staaten und der Staatenverbund EU versuchen, die Rahmenbedingungen von Migration so auszugestalten, dass sie die Interessen von Herkunftsländern und Zielländern wie auch die Bedürfnisse der Migrantinnen und Migranten berücksichtigen. Dazu dienen innerstaatliche Gesetze, zwischenstaatliche Absprachen, regionale und globale Gesprächsforen ebenso wie die Migrations- und Flüchtlingspakete der Vereinten Nationen. Eine zentrale Rolle spielt hierbei die Migrationspolitik der Europäischen Union, die die Kooperation mit wichtigen Drittstaaten koordiniert und darüber hinaus viele Vorgaben tätigt, die für den deutschen Gesetzgeber verpflichtend sind.

[Um den aktuellen und zukünftigen Herausforderungen, die globale Migrationsbewegungen auslösen, zu begegnen, müssen sich die Bemühungen der Bundesregierung nach Ansicht des SVR auf die internationale Zusammenarbeit richten.](#) Das gilt in einem doppelten Sinn: erstens für die Kooperation innerhalb der EU und zwischen den EU-Mitgliedstaaten und zweitens für die Zusammenarbeit der EU bzw. der einzelnen europäischen Staaten mit ihren jeweiligen Partnerländern. Darüber hinaus sollten sich Deutschland und die EU in den entsprechenden internationalen Foren dafür einsetzen, Migration gemeinschaftlich zu gestalten (SVR 2020a: 10). Der Globale Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration und der Globale Pakt für Flüchtlinge, die 2018 von der Staatengemeinschaft verabschiedet wurden, schaffen auf diesem Gebiet einen Orientierungsrahmen für die deutsche und europäische Migrationspolitik. Das globale Überprüfungsforum Internationale Migration (*International Migration Review Forum*) im Rahmen des Globalen Migrationspakts, das erstmals im Frühjahr 2022 stattfindet, bietet der Bundesregierung Gelegenheit, Deutschlands nationale und internationale Migrationspolitik und seine Maßnahmen zur Umsetzung des Pakts auf den Prüfstand zu stellen und sich mit anderen Staaten auszutauschen.

Um im EU-Kontext handlungsfähig zu sein, hat die Europäische Kommission zur Konkretisierung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) im September 2020 ein neues Migrations- und Asylpaket vorgelegt, über das Mitgliedstaaten und Institutionen derzeit noch verhandeln. Das Reformpaket legt den Fokus u. a. auf die externe Dimension der europäischen Migrationspolitik und plant, die Kooperation mit



Partnerländern auszubauen. Der SVR hält die Zusammenarbeit mit Drittstaaten für unerlässlich und normativ sowie realpolitisch richtig; betont aber, dass Verantwortung geteilt, und nicht vorrangig ausgelagert werden sollte. Statt noch stärker auf Abschottung und Externalisierung zu setzen, muss sich die EU mit den je unterschiedlichen Interessen und Voraussetzungen der Partnerländer auseinandersetzen. Zudem muss sie die gewachsenen – zirkulären oder regionalen – Wanderungsdynamiken dort umfassend verstehen. Die EU darf nicht einfach versuchen, ihre eigenen Überlegungen dazu durchzusetzen, wie die Zuwanderung nach Europa reduziert werden kann.

Vielmehr muss sie eine Form der Kooperation suchen, die die vielfältigen Interessen aller Seiten – der EU-Mitgliedstaaten wie der außereuropäischen Herkunfts-, Transit- und Aufnahmeländer – ausgleicht und Schutzsuchende wie auch andere Migrantinnen und Migranten wirksam schützt (SVR 2020a: 10; SVR 2019: 10; SVR 2017a: 59). Deutschland sollte bei partnerschaftlich gestalteten Kooperationen vorangehen: Diese sollten den bisher dominierenden Fokus auf Grenzkontrollen und Rückführung dadurch ausbalancieren, dass sie den Flüchtlingsschutz oben anstellen und dazu reguläre Zugangswege öffnen (SVR 2020a: 10–11).⁶

Ganzheitliche Ansätze in der Fluchtursachenminderung verfolgen

Zu einer ganzheitlichen Migrations- und Flüchtlingspolitik gehören auch Maßnahmen, die den negativen Beweggründen von Migration entgegenwirken. Fluchtursachenbekämpfung ist dabei nicht gleichbedeutend mit Fluchtverhinderung und Abschottung. Vielmehr geht es darum, strukturelle Faktoren so zu verändern, dass Migration eine Option sein kann, aber nicht die einzige Wahl ist. Der Klimawandel und die Auswirkungen der Corona-Pandemie stellen die Staatengemeinschaft vor ebenso neue wie langfristige Herausforderungen. Auch die Entwicklungen nach dem Abzug der internationalen Truppen aus Afghanistan – dem bis dato wichtigsten Zielland deutscher Entwicklungshilfe – haben gezeigt: Situationen können sich schnell ändern. Deshalb sollte von überhöhten Erwartungen Abstand genommen werden.

Maßnahmen zur Fluchtursachenminderung können nur langfristig wirken; ihr Erfolg ist nicht immer garantiert. Zudem gehen sie weit über die Migrations- und Flüchtlingspolitik hinaus (SVR 2017a: 69–71). Oft wird das Bekämpfen von Fluchtursachen nur formelhaft in oder unmittelbar nach Krisenzeiten propagiert, ohne eine ressortübergreifende Koordination von Entwicklungs-, Außen-, Handels- und Wirtschaftspolitik auf nationaler und internationaler Ebene langfristig zu forcieren. Für einen ganzheitlichen Ansatz müssen jedoch verschiedenste politische Ebenen (UN, EU, nationale sowie lokale Ebenen) aufeinander abgestimmt werden. Zudem sollten Ressortzuständigkeiten zwischen Außen-, Entwicklungs-, Außenwirtschafts- und Außenhandelspolitik, aber auch Agrar- und Fischerei- sowie Migrationspolitik besser koordiniert werden. Auch hier muss betont werden, dass dies nur in Einklang mit den Interessen und Prioritäten der Herkunfts- und Transitstaaten realisierbar ist. Diplomatische Ausdauer spielt eine entscheidende Rolle (SVR 2018a: 6–7; SVR 2020a: 94).

Eine solche ressortübergreifende Koordination ist auch innerhalb der Bundesregierung von zentraler Bedeutung, wie nicht zuletzt der Umgang mit der sich zuspitzenden Lage in Afghanistan in den letzten Monaten gezeigt hat. Hier ist über die Etablierung neuer Formate der Koordination nachzudenken.⁷

Rückkehrpolitik evaluieren und koordinieren

Eine partnerschaftliche Migrationspolitik muss ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Kontrolle und Ermöglichung von Migration schaffen. Die Herkunftsländer sind zur Rücknahme eigener Staatsangehöriger verpflichtet, aber die von der EU definierten – und legitimen – Ziele, den Grenzschutz zu verbessern und Migration wirksam zu kontrollieren, lassen sich praktisch wirksam nur gemeinsam mit Drittstaaten erreichen. Dies gilt etwa für das Anliegen, ausreisepflichtige Personen in ihre Herkunftsländer zurückzuführen.

⁶ Vgl. hierzu auch die Empfehlung der Fachkommission Fluchtursachen, substanzielle Migrationspartnerschaften abzuschließen, der sich der SVR ausdrücklich anschließt (Fachkommission Fluchtursachen 2021: Krisen vorbeugen, Perspektiven schaffen, Menschen schützen. Berlin, S. 163 sowie Kap. 3.5.3 und 3.5.4).

⁷ Vgl. auch Fachkommission Fluchtursachen 2021: 160, die einen Rat für Frieden, Sicherheit und Entwicklung auf Bundesebene vorschlägt, um die Strategiefähigkeit der Bundesregierung und ihren Beitrag zur globalen Krisenprävention zu erhöhen.



Dass zwangsweise Rückführungen nicht durchgesetzt werden, liegt hauptsächlich an der mangelnden Kooperation der Herkunftsstaaten, die ihre eigenen Staatsangehörigen, obwohl sie dazu verpflichtet sind, oftmals nicht zurücknehmen.

Deutschland hat seine Anstrengungen im Bereich der Rückführungen verstärkt und kooperiert dafür mit einigen afrikanischen Herkunftsstaaten, den Westbalkanstaaten sowie den Maghreb-Ländern Tunesien und Marokko. Die Wirksamkeit bestehender Rückkehr- und Reintegrationsprogramme für afrikanische Länder ist bislang aber noch wenig erforscht. Bisherigen Untersuchungen zufolge geben finanzielle Anreize allein selten den Ausschlag dafür, dass Migranten und Migrantinnen ins Herkunftsland zurückkehren; sie erleichtern nur diese Entscheidung. Ebenso wichtig ist die Beratung über Möglichkeiten der Reintegration im Herkunftsland. Die bisherigen Beratungsangebote, etwa die der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), sollten evaluiert und mit anderen Angeboten koordiniert werden. Dabei sollten die Erfahrungen von Migrantinnen und Migranten sowie von Zurückgekehrten stärker berücksichtigt werden, um diese Programme zu verbessern (SVR 2020a: 11).

Reguläre Zuwanderung erleichtern

Gleichzeitig gehört zu einer normativ in den Menschen- und Flüchtlingsrechten verankerten, im wohlverstandenen Eigeninteresse Deutschlands und der EU-Mitgliedstaaten stehenden und praktisch umsetzbaren Politik, reguläre Zuwanderungswege auszubauen. Neben neuen oder flexibilisierten arbeitsmarktbezogenen Migrationswegen ließe sich das Potenzial der Migration zu Bildungs-, Ausbildungs- und Weiterbildungszwecken besser erschließen (s.o.).

Die Datenlage zum gegenwärtigen und zukünftigen Bedarf an Arbeitskräften in Sektoren, insbesondere denen, die einen geringen bis mittleren Qualifizierungsgrad voraussetzen, ist in Deutschland und den meisten EU-Mitgliedstaaten verbesserungsbedürftig. Deutschland hat bereits weitgehende rechtliche Rahmenbedingungen, um reguläre Zuwanderung in Ausbildung und Erwerbstätigkeit in verschiedenen Kategorien zu fördern (s. o. Fachkräfteeinwanderungsgesetz) (SVR 2020b). Es sollte jedoch mehr Augenmerk darauf gelegt werden, dass diese Zuwanderungskanäle auch tatsächlich beschritten werden können. In vielen Sektoren der deutschen Wirtschaft fehlt es an Fachkräften, insbesondere an Auszubildenden. Ansätze wie globale Ausbildungspartnerschaften (s.o.) können als eine von mehreren Maßnahmen dazu beitragen, dieses strukturelle ‚Nachwuchsproblem‘ zu beheben.

Resettlement ausweiten, Flüchtlingsschutz global und solidarisch gestalten

Resettlement ist ein strategisches Instrument des globalen Schutzregimes, mit dem besonders schutzbedürftigen Flüchtlingen ein sicherer Zugangsweg und Aussicht auf eine nachhaltige Zukunftsperspektive in einem Aufnahmeland eröffnet werden. Wenn Resettlement-Programme in Zukunft über ihren – zumindest aus mengenmäßiger Sicht – symbolischen Status hinauswachsen sollen, müssen ihre globalen Kapazitäten deutlich erhöht werden (SVR 2018a: 5). Denn von den derzeit weltweit 26,4 Millionen Flüchtlingen können heute nur weniger als ein Prozent in allen existierenden Resettlement-Programmen untergebracht werden.⁸ Pandemiebedingt sank Resettlement 2020 auf einen Tiefststand. Gleichzeitig erreichten immer weniger Menschen die EU, um dort Asyl zu beantragen, obwohl die Zahl derjenigen, die Schutz benötigen, weltweit steigt.

Der SVR plädiert deshalb dafür, dass Deutschland gemeinschaftlich mit europäischen und anderen internationalen Partnern Zugangswege mit dem Ziel der Schutzgewährung weiterentwickeln und deutlich ausbauen soll, darunter insbesondere das EU-Resettlement-Programm (SVR 2020b: 11; SVR 2019: 82–82; SVR 2018a: 5; SVR 2017a: 15, 46ff.).⁹ Dass in Deutschland und der EU die Resettlement-Kontingente vergrößert und neue Modelle, darunter private und *community sponsorship*-Programme, wie das Nest-

⁸ UNHCR 2021: Global Trends in Forced Displacement 2021; UNHCR 2021: Resettlement <https://www.unhcr.org/resettlement.html> (02.08.2021)

⁹ Ähnlich auch die Fachkommission Fluchtursachen 2021: 162, die eine Allianz für Resettlement vorschlägt, deren Mitglieder pro Jahr jeweils mindestens die Anzahl an Flüchtlingen aufnehmen sollten, die 0,05 Prozent der eigenen Bevölkerung entspricht (das entspräche für Deutschland einem Kontingent von rund 40.000 Menschen pro Jahr).



Programm, erprobt werden, ist zu begrüßen. Humanitäre Aufnahmeprogramme auf Bundes- und Länderebene haben in Deutschland eine lange Tradition und sollten gerade in akuten Konflikt- und Gefährdungssituationen wie derzeit in Afghanistan, in denen Menschen schnell Schutz benötigen, verstärkt hinzugezogen werden. Auch kommunale Initiativen könnten besser genutzt werden: Auf der lokalen Ebene bestehen weitreichende Erfahrungswerte mit der Flüchtlingsaufnahme, sodass u. a. mit Hilfe passgenauer *Matching*-Verfahren zwischen Kommunen und Schutzsuchenden die Aufnahme künftig bedarfs- und ressourcengerechter gestaltet werden könnte.

Zusätzlich zur Erhöhung von Resettlement-Kontingenten gilt es aber auch, diese planbarer zu machen, beispielsweise durch mehrjährige Zusagen. Auch qualitative Verbesserungen sind notwendig, vor allem in Bezug auf die Transparenz und Dauer der Verfahren. **Die neue Bundesregierung sollte sich im Rahmen der EU und darüber hinaus klar zu diesen zukunftsrelevanten Maßnahmen bekennen**, die das territoriale Asyl zwar nicht ersetzen, aber unterstützen und ergänzen können (SVR 2018a: 5). Im Rahmen der Verhandlungen um das EU Migrations- und Asylpaket sollte sich Deutschland dafür einsetzen, die 2016 erstmals unterbreitete EU-Resettlement-Verordnung baldmöglichst zu verabschieden, zumal hier bereits weitgehend Einigkeit besteht. Nachdem die USA, das traditionell wichtigste Aufnahmeland für Resettlement-Flüchtlinge, unter der Administration von Präsident Trump Kontingente empfindlich gekürzt hatte, besteht nun wieder die Aussicht auf ein verstärktes Engagement der USA in diesem Bereich. Deutschland und die EU sollten diese Dynamik nutzen und gemeinsam mit internationalen Partnern ambitionierte Ziele setzen. Auch vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie spricht vieles für geregelte Aufnahmeprogramme, die sich durch ein hohes Maß an Sicherheit sowohl für die Flüchtlinge als auch die Aufnahmegesellschaften auszeichnen, u. a. durch eingehende Gesundheitsprüfungen als Teil des Resettlement-Verfahrens.

In der Frage, wie sich der Schutz von Flüchtlingen verbessern lässt, blickt der SVR ebenfalls auf das Geld. Die humanitären Organisationen, die mit der Versorgung der Flüchtlinge betraut sind, haben schwerwiegende Finanzierungsprobleme, u. a. im aktuellen Kontext der Entwicklungen in Afghanistan. Dies betrifft vor allem – aber nicht nur – den Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR). Für die Erhöhung der Mittel kommen verschiedene Ansätze infrage. **Zudem sollten Deutschland und die EU die Zweckbindung der von ihnen bereitgestellten Mittel sukzessive reduzieren. Neben einem ausreichenden Finanzierungsvolumen ist dabei nach Ansicht des SVR die Nachhaltigkeit, Planbarkeit und Flexibilität von Investitionen in diesem Bereich sicherzustellen; neue Finanzierungsmodelle sollten geprüft und erprobt werden.** Eine weitere Möglichkeit, den Flüchtlingsschutz zu verbessern, ist die Idee der sog. *refugee compacts*. Sie unterstützen ausgewählte Erstaufnahmestaaten dabei, Flüchtlinge (nicht nur) wirtschaftlich zu integrieren. Die bisherigen Ansätze sollten systematisch evaluiert werden, um das Modell weiter verbessern zu können (SVR 2020a: 12).

Reformen der europäischen Asylpolitik vorantreiben

Die EU sucht weiterhin nach einem solidarischen, praxistauglichen und krisenfesten Weg, um mit Flucht und Migration umzugehen. In der überfälligen Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems geht es im Kern um den Anspruch der EU, Flüchtlinge nach internationalem Flüchtlingsrecht gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention sowie nach europäischen Grundrechten und Asylrecht zu schützen, irreguläre Zuwanderung in die Asylsysteme zu reduzieren und die Verantwortung solidarisch unter den Mitgliedstaaten aufzuteilen (SVR 2020b: 4–5). In diesem Zusammenhang ist es aus Sicht des SVR erforderlich, die Entscheidungspraxis der nationalen Asylbehörden anzugleichen. **Ohne eine solche Vereinheitlichung bleibt der Anspruch auf ein faires Asylverfahren gegenüber den Schutzsuchenden stark eingeschränkt. Ganz abgesehen von diesem Primat des Schutzes bleibt auch einer der zentralen Anreize für Sekundärmigration bestehen** (SVR 2018a: 1).

Die derzeitigen Verhandlungen über das neue EU Migrations- und Asylpaket zeigen auch, dass die Frage nach dem „Ob“ und dem „Wie“ eines Verteilungsmechanismus nach wie vor kontrovers ist. Der SVR hat deshalb stets pragmatische, flexible Lösungen befürwortet, wenn ein allgemeiner Konsens nicht erreichbar scheint (SVR 2020b: 5). **Wichtig ist dabei, dass die Strategien nicht nur auf dem Papier bestehen, sondern praxistauglich und umsetzbar sind.** Ob die von der Kommission erarbeiteten Vorschläge – wie sog. Rückkehr-Patenschaften als Form der flexiblen Solidarität zwischen Mitgliedstaaten – das Machbarkeitskriterium



erfüllen, bleibt fraglich. Als wichtiges innereuropäisches Asylaufnahmeland, das zudem häufig Ziel von Sekundärmigration wird, kommt Deutschland in den Verhandlungen eine Schlüsselrolle zu. Die Bundesregierung sollte sich deshalb von Beginn an um Ausgleich und pragmatische Fortschritte bemühen. Im Rahmen der französischen EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2022 kann die Bundesregierung gemeinsam mit anderen wichtigen europäischen Partner mit ähnlichen Interessen im Bereich der europäischen Asylpolitik zusammenarbeiten.

Der SVR mahnt an, in der Neuausrichtung der europäischen Asylpolitik die notwendige Balance zu wahren: zwischen dem Willen und der Notwendigkeit, Flüchtlings-, Grund- und Menschenrechte zu garantieren, und dem Wunsch, Wanderungsbewegungen zu steuern (SVR 2020b: 2). Das EU-Migrations- und Asylpaket ist in dieser Hinsicht noch unausgewogen. Deutschland sollte sich u. a. darum bemühen, die Aspekte, in denen die Vorschläge der Kommission bislang eher vage bleiben – zum Beispiel Fragen der regulären Zuwanderung – in den kommenden Jahren zu konkretisieren.

Neben den Bemühungen um Reformen darf aber auch das geltende Recht nicht aus dem Blick geraten: Rechtsbrüche an den europäischen Außengrenzen, wie Misshandlungen von Schutzsuchenden und Verletzungen des *non-refoulement*-Gebots, müssen von allen Mitgliedstaaten und den EU-Institutionen konsequenter nachverfolgt und ggf. sanktioniert werden. Auch die Unterbringungs- und Aufnahmebedingungen für Schutzsuchende und Migrantinnen und Migranten an den Außengrenzen, wie auf den griechischen Inseln, müssen dringend und dauerhaft verbessert werden (Popp 2021: 24–26). Faire und schnelle Asylverfahren bleiben eine Herausforderung, damit zuverlässig festgestellt werden kann, ob eine Person Schutzbedarf hat oder nicht.

Den EU-Agenturen für Grenzschutz und Asyl fallen tragende Rollen zu. Die jüngste Einigung zwischen Rat und Europäischem Parlament, die Kompetenzen des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen (EASO) zu erweitern und damit eine EU-Asylagentur (EUAA) zu schaffen, ist ein wichtiger Schritt hin zu einer supranationalen Gestaltung der Asylpolitik. Ziel der neu aufgestellten Agentur sollte es sein, Verfahrensstandards zu harmonisieren und die Qualität von Asylentscheidungen zu erhöhen.

Deutschland sollte auf ein baldiges Inkrafttreten der weitgehend konsentierten EUAA-Verordnung hinwirken, gefolgt von einer raschen Umsetzung, auch um so zumindest eine Annäherung an die schon jetzt umfangreichen Kompetenzen der Europäischen Grenz- und Küstenschutzagentur (*European Border and Coast Guard Agency*, EBCG oder auch Frontex) herzustellen (SVR 2020b: 9–10). Die andauernden Kontroversen um Frontex zeigen aber auch, dass die verantwortungsvolle Umsetzung eines erweiterten Mandats eine engmaschige Überwachung erfordert. Insbesondere im Falle von Frontex halten die Kontrollmechanismen mit den erweiterten Befugnissen und Tätigkeitsbereichen nicht Schritt. Der SVR spricht sich für eine stärkere menschenrechtliche Verankerung dieser Agenturen und eine bessere Kontrolle ihrer Aktivitäten aus: Sowohl Frontex als auch die Asylagentur müssen sich größerer demokratischer Kontrolle durch das Europäische Parlament und den Rat unterwerfen und ihre Operationen auf mögliche Risiken für Flüchtlinge, Migranten und andere betroffene Personengruppen prüfen. Die EU-Institutionen müssen dafür sorgen, dass die internen wie externen menschenrechtlichen Kontrollinstanzen der Agenturen klären, wer bei Menschenrechtsverletzungen zuständig ist und diese sanktioniert (SVR 2020b: 9–10).



Einschlägige Publikationen des SVR

SVR 2010: Einwanderungsgesellschaft 2010. Jahresgutachten 2010 mit Integrationsbarometer, Berlin.

SVR 2014: Deutschlands Wandel zum modernen Einwanderungsland. Jahresgutachten 2014 mit Integrationsbarometer, Berlin.

SVR 2015: Unter Einwanderungsländern: Deutschland im internationalen Vergleich. Jahresgutachten 2015, Berlin.

SVR 2017a: Chancen in der Krise: Zur Zukunft der Flüchtlingspolitik in Deutschland und Europa. Jahresgutachten 2017, Berlin.

SVR 2017b: Der Doppelpass mit Generationenschnitt. Perspektiven für ein modernes Staatsangehörigkeitsrecht. Positionspapier, Berlin.

SVR 2017c: Neuordnung der Einwanderungspolitik Ein Einwanderungsgesetzbuch für Deutschland. Positionspapier, Berlin.

SVR 2018a: Deutschland als Motor der GEAS-Reform? Migrationspolitische Ansprüche an eine global denkende Bundesregierung. Positionspapier, Berlin.

SVR 2018b: Stabiles Klima in der Integrationsrepublik Deutschland. SVR-Integrationsbarometer 2018, Berlin.

SVR 2018c: Steuern, was zu steuern ist: Was können Einwanderungs- und Integrationsgesetze leisten? Jahresgutachten 2018, Berlin.

SVR 2019: Bewegte Zeiten: Rückblick auf die Integrations- und Migrationspolitik der letzten Jahre. Jahresgutachten 2019, Berlin.

SVR 2020a: Gemeinsam gestalten: Migration aus Afrika nach Europa. Jahresgutachten 2020, Berlin.

SVR 2020b: Solidarisch, praktikabel, krisenfest: für eine neue Asyl- und Migrationspolitik der Europäischen Union. Empfehlungen an die europäischen Institutionen und die Bundesregierung für die aktuelle Legislaturperiode der EU. Positionspapier, Berlin.

SVR 2021a: Normalfall Diversität? Wie das Einwanderungsland Deutschland mit Vielfalt umgeht. Jahresgutachten 2021, Berlin.

SVR 2021b: Stellungnahme zum Antrag der Fraktion der SPD im Landtag Nordrhein-Westfalen, Drs. 17/13275, vom 30. April 2021, Berlin.

SVR-Forschungsbereich 2014: Diskriminierung am Ausbildungsmarkt. Ausmaß, Ursachen und Handlungsempfehlungen, Berlin.

SVR-Forschungsbereich 2016a: Lehrerbildung in der Einwanderungsgesellschaft. Qualifizierung für den Normalfall Vielfalt, Berlin.

SVR-Forschungsbereich 2016b: Ungleiches ungleich behandeln! Wege zu einer bedarfsorientierten Schulfinanzierung, Berlin.

SVR-Forschungsbereich 2017: Allein durch den Hochschuldschunzel. Hürden zum Studienerfolg für internationale Studierende und Studierende mit Migrationshintergrund, Berlin.

SVR-Forschungsbereich 2019: Dem demografischen Wandel entgegen. Wie schrumpfende Hochschulstandorte internationale Studierende gewinnen und halten, Berlin.



SVR-Forschungsbereich/Migration Policy Institute Europe 2019: Legale Wege nach Europa. Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten für Personen ohne Schutzperspektive, Berlin.

SVR-Forschungsbereich 2020: Heraus aus dem Labyrinth. Jungen Neuzugewanderten in Europa den Weg zur Berufsbildung erleichtern, Berlin.

Courtman, Nicholas/Schneider Jan 2021: Erfolgsfaktoren einer gelingenden Einbürgerungspraxis. Expertise für die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration. Wissenschaftlicher Stab des Sachverständigenrats für Integration und Migration (SVR), Berlin.

Popp, Karoline 2021: „No more Morias“? Die Hotspots auf den griechischen Inseln: Entstehung, Herausforderungen und Perspektiven, SVR-Policy Brief 2021-1, Berlin.

Lokhande, Mohini/Grießig, Ritva 2021: Lernende stärken! Wie Lehrkräfte mit Weisen Interventionen wirken können, SVR-Studie 2021-1, Berlin.

Impressum

Herausgeber

Sachverständigenrat für Integration und Migration (SVR) gGmbH
Neue Promenade 6
10178 Berlin
Tel.: 030/288 86 59-0
Fax: 030/288 86 59-11
info@svr-migration.de
www.svr-migration.de

Verantwortlich

Dr. Cornelia Schu

© SVR gGmbH, Berlin 2021

Über den Sachverständigenrat

Der Sachverständigenrat für Integration und Migration ist ein unabhängiges und interdisziplinär besetztes Gremium der wissenschaftlichen Politikberatung. Mit seinen Gutachten soll das Gremium zur Urteilsbildung bei allen integrations- und migrationspolitisch verantwortlichen Instanzen sowie der Öffentlichkeit beitragen. Dem SVR gehören neun Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus verschiedenen Disziplinen und Forschungsrichtungen an: Prof. Dr. Petra Bendel (Vorsitzende), Prof. Dr. Daniel Thym (Stellvertretender Vorsitzender), Prof. Dr. Viola B. Georgi, Prof. Dr. Marc Helbling, Prof. Dr. Birgit Leyendecker, Prof. Dr. Steffen Mau, Prof. Panu Poutvaara, Ph.D., Prof. Dr. Sieglinde Rosenberger und Prof. Dr. Hans Vorländer.

Weitere Informationen unter: www.svr-migration.de