



## Stellungnahme zur Gemeinsamen Resolution von Deutschem Bundestag und Assemblée nationale „Für einen neuen Élysée-Vertrag – Die Rolle der Parlamente in der deutsch-französischen Zusammenarbeit stärken“ (BT-Drs. 19/440)

14. Mai 2018

STELLUNGNAHME

Der Sachverständigenrat ist eingeladen, eine Stellungnahme für die deutsch-französische Arbeitsgruppe im Deutschen Bundestag für die Anhörung deutsch-französischer Interessenvertreter zur Überarbeitung des Élysée-Vertrags am 17. Mai 2018 abzugeben. Deutschland und Frankreich sollten als **Motoren der europäischen Flüchtlings- und Migrationspolitik** gemeinsam voranschreiten; daneben sind **bilaterale Initiativen**, z. B. bei Resettlement-Programmen denkbar. Verstärkt werden sollte auch der **Austausch** auf verschiedenen Ebenen im Bereich der Migrations- und Integrationspolitik. Der SVR unterstützt daher ausdrücklich die Initiative zu einer verstärkten deutsch-französischen Zusammenarbeit auch der Parlamente:

- Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind, nicht zuletzt durch die Initiativen Frankreichs und Deutschlands, den in Art. 79 und 80 AEUV festgeschriebenen Zielen einer gemeinsamen Asyl- und Einwanderungspolitik bereits bedeutend nähergekommen. Dennoch verbleiben dringende Handlungsnotwendigkeiten, sei es im Hinblick auf einen in der ganzen Union gültigen einheitlichen Qualifikationsstatus (s. dazu S. 4), eine wirksame gemeinsame Regelung für den vorübergehenden Schutz im Falle eines Massenzustroms, die Zusammenarbeit mit Drittländern zur Migrationssteuerung, die gemeinsame Politik der Rückführung oder Maßnahmen, mit denen die Integration von Drittstaatsangehörigen gefördert und unterstützt werden kann. Bei der Umsetzung gilt es, dem Grundsatz der Solidarität und der gerechten Aufteilung der Verantwortlichkeiten unter den Mitgliedstaaten noch stärker gerecht zu werden.
- Die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems sollte von Deutschland und Frankreich vorgebracht werden: Die Positionierung des Europäischen Rates und des Rates der Europäischen Union zur Frage der Zukunft von Dublin ist aufgrund der fundamentalen Meinungsdivergenzen zwischen den Mitgliedstaaten immer noch offen. Davon wird die wünschenswerte Einführung einer solidarischen Verantwortungsteilung ebenso wie die Harmonisierung der Asylentscheidungspraxis unter den Mitgliedstaaten abhängen.
- Vorschläge für Reformen des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems liegen vor; eine Einigung der Mitgliedstaaten ist allerdings noch nicht in Sicht. Das Zeitfenster für die Reformen ist klein, da im Mai 2019 die nächste Wahl des Europäischen Parlaments ansteht.
- Resettlement-Programme bieten Möglichkeiten für eine sichere und dauerhafte Ansiedlung von Schutzsuchenden. Die Zahl solcher Programme ist noch sehr gering. Ein EU-weites Kontingent ist noch in Verhandlung. Auch hier könnten Deutschland und Frankreich Vorreiter der Unterstützung dieser Initiativen sein.
- Auf globaler Ebene wird in diesem Jahr der *Global Compact on Refugees* verhandelt. Auch hier bietet sich 2018 die Möglichkeit, mit abgestimmten Positionen eine prägende Rolle bei der finalen Ausformulierung einer globalen Agenda zu spielen.



- Die deutsche Bundesregierung plant, im Bundestag eine Kommission zum Thema „Fluchtursachen“ einzurichten. Ein Erfahrungsaustausch mit dem französischen Parlament und der französischen Exekutive könnte hierbei einen wichtigen Beitrag leisten.
- Im Bereich der Integrationspolitik ist mit der Einrichtung des Deutsch-Französischen Integrationsrats 2017 eine begrüßenswerte Plattform für den Austausch und die Abstimmung umgesetzt worden. Die Möglichkeiten für den bilateralen Erfahrungsaustausch und die Kooperation gerade auch im Bereich praktischer Integrationsprojekte zwischen den Parlamenten sollten auch darüber hinaus – und auch auf weniger hochrangigen Ebenen – intensiviert und verstetigt werden.

## Migration

Migration ist ein globales Phänomen. Migrationsprozesse fordern die Weltgemeinschaft insgesamt und verlangen gemeinsame Lösungen mehrerer Staaten. In diesem Jahr werden einige entscheidende Stellschrauben in Europa (Reform des *Gemeinsamen Europäischen Asylsystems*) und der Weltgemeinschaft (*Global Compact on Refugees* sowie *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*) neu gezogen. Es wäre begrüßenswert, wenn eine deutsch-französische Allianz eine ganzheitliche migrationspolitische Strategie für Europa und die internationale Ebene entwickeln und vertreten würde. Der Sachverständigenrat hat im März 2018 in einem Positionspapier umfassende Vorschläge zum Handlungsbedarf der Migrationspolitik auf europäischer und internationaler Ebene vorgelegt.<sup>1</sup>

Deutschland und Frankreich sollten sich mit einer abgestimmten migrationsaußenpolitischen Agenda für eine verbindliche, kohärente, globale Migrationspolitik einsetzen, in deren Zentrum die Menschenrechte verankert sind. **Eine solche globale Migrationspolitik sollte einerseits reguläre Migration weitestgehend ermöglichen – wobei die Aufnahmekapazitäten von Zielländern und mögliche negative *Braindrain*-Effekte für Herkunftsländer zu berücksichtigen sind –, andererseits irreguläre und erzwungene Migration möglichst von vorneherein unnötig machen.** Mit einer solchen Politik würde man dem sehr anspruchsvollen Ziel eines *Triple Win*, bei dem sowohl die Migrantinnen und Migranten als auch die Herkunfts- und Aufnahmeländer von der Migration profitieren, am nächsten kommen. Entsprechend sollten sich beide Länder dafür einsetzen, die aktuellen Reformbestrebungen auf europäischer Ebene sowie die angestoßenen intergouvernementalen Prozesse, die 2018 zur Formulierung und Annahme eines *Global Compact for Refugees* und eines *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration* durch die Vereinten Nationen führen sollen, weiter voranzubringen.<sup>2</sup>

### 1. Europa: mehr Solidarität und einheitliche Entscheidungspraxis

Die Flüchtlings- und Migrationspolitik der EU muss von Solidarität und partnerschaftlicher Zusammenarbeit geprägt sein. Sie muss ihrer humanitären Verantwortung gerecht werden und zugleich Migration besser als bisher steuern und ordnen.

Eine zentrale Schwäche des Dublin-Systems ist das Fehlen eines **Mechanismus für mehr solidarische Verantwortungsteilung** zwischen Staaten mit geografisch bedingt hohem Flüchtlingsaufkommen und solchen mit geringen Ersteinreisen von Flüchtlingen. Die Konsequenzen dieses Strukturfehlers haben sich u. a. in Form von überforderten Erstaufnahmeländern wie Italien und Griechenland in den Jahren 2015 und folgende gezeigt. Um solche Entwicklungen in Zukunft zu verhindern, hat die EU-Kommission 2016 Vorschläge zur Reform der Rechtsgrundlagen des GEAS vorgelegt und Erneuerungen im Sinne kohärenter Aufnahmebedingungen, harmonisierter Verfahren und Entscheidungskriterien sowie besserer Verantwortungsteilung vorgeschlagen.<sup>3</sup> Das Europäische Parlament hat bereits auf die Entwürfe der Kommission für

<sup>1</sup> SVR 2018: Deutschland als Motor der GEAS-Reform? Migrationspolitische Ansprüche an eine global denkende Bundesregierung, Berlin.

<sup>2</sup> SVR 2016: Viele Götter, ein Staat. Religiöse Vielfalt und Teilhabe im Einwanderungsland. Jahresgutachten 2016 mit Integrationsbarometer, Berlin, S. 19-20; SVR-Forschungsbereich 2016: Global Migration Governance. Deutschland als Mitgestalter internationaler Migrationspolitik, Berlin, S. 26-30.

<sup>3</sup> Europäische Kommission 2016: Reformierung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems und Erleichterung Legalen Wege nach Europa, COM(2016)197 final, Brüssel.



entsprechende Rechtsakte reagiert: Uneinigkeit herrscht insbesondere hinsichtlich des Prinzips der Verfahrenszuständigkeit des Ersteinreisestaats im Rahmen der Dublin-Verordnung – dieses möchte das Parlament weitgehend abschaffen, die Kommission dagegen beibehalten.<sup>4</sup> Unklar ist demgegenüber bis heute die Position des Europäischen Rates, der sich aufgrund der fundamentalen Meinungsunterschiede zwischen den Mitgliedstaaten noch nicht auf eine gemeinsame Position einigen konnte. Im Jahr 2018 wird entscheidend sein, sich auf EU-Ebene auf nachhaltige Reformen – vor allem bezüglich des Dublin-Systems – zu verständigen. Bereits gegen Jahresende könnten die anstehende Wahl zum Europäischen Parlament im Mai 2019 sowie das Mandatsende der aktuellen Kommission die Entscheidungsfähigkeit in Brüssel und Straßburg massiv reduzieren. Frankreich und Deutschland sollten das verbleibende Zeitfenster nutzen, um gemeinsam Kompromisse auf den Weg zu bringen.<sup>5</sup>

Eine Reform des Dublin-Systems wird nur gelingen, wenn die **Asylentscheidungspraxis in den EU-Mitgliedstaaten** harmonisiert wird. Zu begrüßen ist hier das kürzlich von der französischen Nationalversammlung verabschiedete Gesetzespaket zu Asyl- und Migrationsfragen, das beispielsweise eine Angleichung der Asylverfahrensdauer in Frankreich an europäische Standards vorsieht.<sup>6</sup> Neben der Verfahrensdauer divergieren auch die Anerkennungsquoten in den EU-Mitgliedstaaten teils dramatisch. So lagen die Chancen von irakischen Asylsuchenden auf Schutzgewährung in Ungarn und im Vereinigten Königreich 2016 bei unter 13 Prozent; in Spanien und in der Slowakei hingegen bei 100 Prozent (EU-Durchschnitt: 53,5 Prozent). Auch die Art des Schutzes, den EU-Länder im Falle einer positiven Asylentscheidung gewähren, variiert stark: Im Fall von syrischen Antragstellerinnen und Antragstellern etwa vergaben viele Mitgliedstaaten nahezu durchweg den vollen Flüchtlingsschutz gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention, andere hingegen fast ausschließlich subsidiären Schutz.<sup>7</sup> Solange die Ergebnisse der in den EU-Mitgliedstaaten entschiedenen Asylverfahren derart stark voneinander abweichen, kann eine faire und wirksame Lastenteilung – in welcher Form auch immer – nicht bedenkenlos vorgenommen werden. Deutschland und Frankreich sollten sich in den derzeit laufenden Verhandlungen um eine neue „Qualifikationsverordnung“ daher mit Nachdruck für Normen und Prozesse einsetzen, die dies gewährleisten können.<sup>8</sup>

Der SVR weist weiterhin darauf hin, dass insbesondere in wesentlich stärkerem Maße als bislang wirksame und von allen Mitgliedstaaten der EU finanzierte Entlastungs- und Unterstützungsmaßnahmen für Ersteinreisestaaten wie Italien und Griechenland nötig wären, die zügige und faire Verfahren ermöglichen. In diesem Sinn unterstützt der SVR ausdrücklich die **Idee „gemeinsamer Verfahren“ an den Außengrenzen** unter Unterstützung eines deutlich zu stärkenden Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen (EASO), von wo aus sodann entweder eine Verteilung von schutzberechtigten Personen innerhalb der gesamten EU oder die Rückführung nach einer Ablehnung organisiert werden kann. Deutschland und Frankreich sollten sich gemeinsam dafür einsetzen, die hinter den Kulissen bereits weit fortgeschrittenen Verhandlungen über eine neue Verordnung über die Asylagentur der Europäischen Union rasch zum Abschluss zu bringen.

Die EU sollte sich mittelfristig auf eine EU-weit einheitliche und **exklusive Liste sicherer Herkunftsländer** verständigen.<sup>9</sup> Eine solche Liste würde die Rolle der EU stärken und eine Gleichbehandlung von Asylsuchenden in den Mitgliedstaaten fördern. Ähnliches gilt für den Bereich der Rückführung. Hier könnte die

<sup>4</sup> *Europäisches Parlament* 2017: Briefing. EU Legislation in Progress. Reform of the Dublin system. 10.03.2017, Straßburg, S. 3 ([http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIEF/2016/586639/EPRS\\_BRI\(2016\)586639\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIEF/2016/586639/EPRS_BRI(2016)586639_EN.pdf), 11.05.2018).

<sup>5</sup> Für mehr Solidarität und geteilte Verantwortung unter den Mitgliedstaaten hat der SVR bereits in seinem Jahresgutachten 2017 (S. 41-45) einschlägige Vorschläge vorgelegt (Freizügigkeit ‚light‘, Mobilitätsrechte mit ‚sozialpolitischen Karenzzeiten‘, mehr Europa mit veränderter Arbeitsteilung).

<sup>6</sup> *Projet de Loi Asile et Immigration*, 23. April 2018 (<https://www.gouvernement.fr/action/projet-de-loi-asile-et-immigration>, 11.05.18).

<sup>7</sup> *SVR-Forschungsbereich* 2017: Reform der europäischen Asylpolitik: Verantwortung teilen, Schutzquoten harmonisieren. Kurzinformation, Berlin, S.3.

<sup>8</sup> *Europäische Kommission* 2016: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anspruch auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes sowie zur Änderung der Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen, COM(2016) 466 final, Brüssel.

<sup>9</sup> *SVR* 2017: Chancen in der Krise: Zur Zukunft der Flüchtlingspolitik in Deutschland und Europa. Jahresgutachten 2017, Berlin, S. 13-14.



EU, wenn sie mit einer Stimme spricht, bei Verhandlungen mit den Herkunftsländern sowohl bei der geförderten Rückkehr als auch bei Abschiebungen bessere Lösungen erzielen als jeder Mitgliedstaat allein.

## 2. Rückkehrpolitik und Rückkehrberatung

Die EU-Staaten sollten sich um einen besseren **Austausch guter Praktiken hinsichtlich der Rückkehr** bemühen und im Rahmen des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) auf Grundsätze der Beratungs- und Unterstützungsleistungen bei freiwilliger Ausreise einigen, etwa durch die Überarbeitung der Rückführungsrichtlinie oder des sog. Rückkehr-Handbuchs. Ziel sollte dabei sein, Ungleichheiten zwischen Rückkehrenden aus unterschiedlichen Mitgliedstaaten und dadurch entstehende Fehlanreize zu vermeiden.<sup>10</sup>

## 3. Kooperation mit Transit- und Herkunftsländern

Zu einer migrationspolitischen Gesamtstrategie gehört eine durchdachte, konsequente und partnerschaftliche Zusammenarbeit mit Transit- und Herkunftsländern. Die Kooperation zwischen der EU und Afrika wird hier von besonderer Bedeutung sein. Ein Paradigmenwechsel in der Afrikapolitik muss Migration von Beginn an mitdenken und als Realität und als mögliche Chance begreifen, nicht aber als Allheilmittel für mangelnde Entwicklungsvoraussetzungen. Entwicklungszusammenarbeit kann auf strukturelle Flucht- und Migrationsursachen (z. B. Korruption, Ungleichheit, Armut, Diskriminierung von Minderheiten oder Umweltzerstörung) eingehen, akute Fluchtgründe (z. B. Krieg oder Naturkatastrophen) aber kaum beseitigen.<sup>11</sup> **Nachhaltige Verbesserungen der Lage vor Ort sowie die Eröffnung und Erweiterung legaler Migrationskanäle nach Europa werden hierbei eine wichtige Rolle spielen.** Deutschland und Frankreich sollten sich in diesem Sinne auch aktiv in die internationalen Verhandlungen zu den *Global Compacts (on Refugees und for Migration)* einbringen.

Die in der Gemeinsamen Resolution (19/440) geforderte Stärkung der Europäischen Nachbarschaftspolitik ist begrüßenswert. Ebenso sollten sich Deutschland und Frankreich für eine Aufstockung der Ressourcen zur Operationalisierung des **europäischen Migrationspartnerschaftsrahmens** von 2016<sup>12</sup> einsetzen und für mehr Engagement unter den Mitgliedstaaten werben. Dazu gehört auch, das vielfach geäußerte Versprechen, legale Migration zu fördern, mit konkreten Angeboten zu hinterlegen. Die EU-interne Koordination sollte weiter intensiviert werden, auch um die Zahl der in der Europäischen Union ankommenden irregulären Migrantinnen und Migranten weiter zu reduzieren und gemeinsam mit Partnerländern Fortschritte in Rückführungs- und Rückübernahmeabkommen zu erzielen. Auch hier muss betont werden, dass dies nur in Einklang mit den Interessen und Prioritäten der Herkunfts- und Transitstaaten realisierbar ist. Diplomatische Ausdauer spielt hier eine entscheidende Rolle: Oft wird das Bekämpfen von Fluchtursachen 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.

Entwicklungskooperation kann langfristig dazu beitragen, Lebensbedingungen in Partnerstaaten des globalen Südens zu verbessern – ob diese geeignet ist, Wanderungsbewegungen zu mindern, wird von der Migrationsforschung jedoch skeptisch beurteilt.<sup>13</sup> Für eine ganzheitliche Fluchtursachenbekämpfung müssen verschiedenste politische Ebenen (UN, EU, nationale, eventuell auch lokale Ebenen) aufeinander abgestimmt werden. Zudem sollten Ressortzuständigkeiten zwischen Außen-, Entwicklungs-, Außenwirtschafts- und Außenhandelspolitik, aber auch Agrar- und Fischerei- sowie Migrationspolitik besser koordiniert werden. **Die vielfältigen und komplexen Herausforderungen, die Flucht verursachen, sind**

<sup>10</sup> SVR 2017: Chancen in der Krise: Zur Zukunft der Flüchtlingspolitik in Deutschland und Europa. Jahresgutachten 2017, Berlin, S. 15.

<sup>11</sup> SVR 2017: Stellungnahme des SVR-Vorsitzenden zum Eckpunktepapier „Afrika und Europa – Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft. Eckpunkte für einen Marshallplan mit Afrika“ des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), Berlin.

<sup>12</sup> Siehe hierzu *Europäische Kommission 2017: Report from the Commission to the European Parliament, the European Council, and the Council. Fourth Progress Report on the Partnership Framework with third countries under the European Agenda on Migration, COM(2017) 350 final, Straßburg.*

<sup>13</sup> SVR 2016: Viele Götter, ein Staat. Religiöse Vielfalt und Teilhabe im Einwanderungsland. Jahresgutachten 2016 mit Integrationsbarometer, Berlin, S. 158-175.



**mit Migrations- und Flüchtlingspolitik allein nicht zu bewältigen.** Letztere können beispielsweise klimabedingte Ressourcenknappheit oder Umweltzerstörung kaum beeinflussen.

Die deutsche Bundesregierung plant, eine **Kommission „Fluchtursachen“** im Deutschen Bundestag einzurichten, die der Bundesregierung und dem Bundestag konkrete Vorschläge mit Blick auf die Behandlung von Fluchtursachen unterbreiten soll. Die Bestimmung und Verringerung von Fluchtursachen ist eine Aufgabe, die sich den westlichen Industriestaaten gleichermaßen stellt und der sich Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie Praktikerinnen und Praktiker auch in Frankreich bereits intensiv angenommen haben. Daher böte es sich an, in die Kommission vermittelt über die Assemblée nationale auch französische Expertinnen und Experten einzubinden.

#### 4. Ausbau von Resettlement-Programmen

Von den derzeit weltweit 17,2 Millionen Flüchtlingen können heute nur weniger als ein Prozent pro Jahr in Resettlement-Programmen untergebracht werden.<sup>14</sup> In Europa machten 2016 die über Resettlement-Programme in den EU/EFTA-Raum gelangten Menschen gemessen an allen positiven Asylbescheiden weniger als drei Prozent aus.<sup>15</sup> Solange die Kontingente niedrig sind und in Aufnahmeländern und internationalen Organisationen die Ressourcen für die Umsetzung in großem Maßstab fehlen, ist es unwahrscheinlich, dass Resettlement die Vielzahl der akuten und langanhaltenden Fluchtsituationen weltweit nachhaltig verändern kann.

**Der SVR empfiehlt, dass die EU und die Mitgliedstaaten eigene Resettlement-Programme ausbauen und bereits gemachte Erfahrungen aktiv in den Aufbau eines UN-gestützten, globalen und verbindlichen Resettlement-Systems einbringen sollten.** 2016 hat die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine zukünftige EU-Resettlement-Verordnung vorgelegt, der derzeit zwischen Kommission, Rat, und Parlament verhandelt wird.<sup>16</sup> Die in der Verordnung angestrebte Vereinheitlichung von Resettlement-Verfahren innerhalb der EU, die finanzielle Unterstützung von partizipierenden Mitgliedstaaten, sowie die Festlegung einer jährlichen Maximalzahl der anzusiedelnden Personen würden die Planbarkeit von Resettlement-Kontingenten verbessern.<sup>17</sup>

Deutschland und Frankreich könnten hier durch eigene – ggf. kooperativ angelegte – Programme vorangehen.

## Integration

Im Bereich der Integrationspolitik gilt es, die bestehenden Kontakte zu verstetigen und zu intensivieren z.B. im Kontext des Deutsch-Französischen Integrationsrats (DFIR), um einen informierten und regelmäßigen Austausch über gute Praktiken in beiden Ländern sicherzustellen und Fehler der Vergangenheit nicht zu wiederholen. Fundament der Integrationspolitik sollte das Bekenntnis einer konsequenten Teilhabepolitik für Personen mit Zuwanderungsgeschichte sein.

### 1. Integration: Definition und Bekenntnis

Die Gemeinsame Resolution (Drs. 19/440) nimmt eine Perspektive auf Integrationsprozesse ein, die stark von der Fluchtzuwanderung beeinflusst und dadurch verengt ist. Dabei bildet kulturelle Vielfalt in beiden Ländern längst den Normalfall und ist gelebte Praxis seit vielen Jahrzehnten. **Der SVR versteht Integration als möglichst chancengleiche Teilhabe aller an den zentralen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens.** Der Ausbau und die Qualitätsverbesserung von Kinderbetreuung und Schulunterricht ist

<sup>14</sup> UNHCR 2017: Global Trends – Forced Displacement in 2016, Genf.

<sup>15</sup> Fratzke, Susan / Salant, Brian 2017: Tracing the Channels Refugees Use to Seek Protection in Europe. MPI Europe, Brüssel. (<https://www.migrationpolicy.org/research/tracing-channels-refugees-use-seek-protection-europe>, 11.05.2018), S. 13.

<sup>16</sup> Europäische Kommission 2016: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Neuansiedlungsrahmens der Union und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 516/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates, COM(2016)468 final, Brüssel.

<sup>17</sup> Ebd.



im Sinne einer chancengleichen Teilhabe und daher bildungs- wie integrationspolitisch ebenso sinnvoll wie die Schaffung sozialen Wohnraums oder Maßnahmen zur Aktivierung von Langzeitarbeitslosen. Eine solche Teilhabepolitik, die für alle geöffnet ist, gilt es konsequent auszubauen. Integrationspolitik ist daher notwendigerweise Querschnittspolitik.

Begrüßenswert wäre ein gemeinsames Bestreben, die Repräsentanz von Menschen mit Migrationshintergrund in Unternehmen, gesellschaftlichen Einrichtungen und vor allem im öffentlichen Dienst in beiden Ländern zu verbessern. Weiterhin gilt es, das Potenzial von Migrantinnen- und Migrantenorganisationen als Motoren der Integration zu stärken; viele von ihnen haben bei der Flüchtlingsaufnahme der vergangenen Jahre bewiesen, dass sie selbstverständlicher Teil einer starken Zivilgesellschaft geworden sind, die gerade im Ehrenamt Beträchtliches bei der Aufnahme von Neuzuwandernden leistet. Eine neue Initiative von Seiten der europäischen Vertretungen von Städten und Gemeinden stellt die Rolle von Kommunen für die Aufnahme und Integration von Flüchtlingen und Migrantinnen und Migranten in den Mittelpunkt. Diese ließe sich vertiefen.

## 2. Bildung: Unterstützung von Pädagogen, Vermeidung von Segregation

Für eine gelingende Integration und damit eine gesicherte Teilhabeperspektive ist Bildung ein wichtiger Schlüssel. Für Deutschland zeigen die Bildungsdaten von PISA und TIMSS, dass der schulische Erfolg von Kindern eng mit der sozialen Herkunft verknüpft ist. Menschen mit Zuwanderungsgeschichte haben im Durchschnitt einen niedrigeren sozio-ökonomischen Status und sind damit doppelt benachteiligt. Dieser Chancenungleichheit entgegenzutreten und Bildungserfolg von der sozialen Herkunft abzukoppeln, ist daher – auch mit Blick auf Kinder und Jugendliche ohne Migrationshintergrund – geboten.

**In einem Schulsystem, in dem sprachliche und kulturelle Vielfalt mittlerweile der Normalfall ist, sollten angehende und im Dienst stehende Lehrkräfte verstärkt zum Thema Sprachbildung und Umgang mit Vielfalt aus- und fortgebildet werden.** Im Bereich der frühkindlichen Bildung muss das Erlernen interkultureller Kompetenzen und des kompetenten Umgangs mit unterschiedlichen Lernvoraussetzungen ebenfalls stärker in die Aus- und Weiterbildung der pädagogischen Fachkräfte integriert werden. Der SVR empfiehlt eine Qualitätsoffensive für Bildung in Kitas, verknüpft mit einem entsprechenden Programm für die Ausbildung von Erzieherinnen und Erziehern – vergleichbar mit der Qualitätsoffensive Lehrerbildung. Hier böte sich der Erfahrungsaustausch mit französischen Experten aus dem Vorschulbereich (*école maternelle*) an, die ab 2019/2020 verpflichtend für Kinder ab 3 Jahren werden soll und insbesondere auf die Herausforderungen von sprachlich und kulturell heterogene Klassen eingeht.

**Ein zunehmendes Integrationshemmnis ist die wachsende Segregation, besonders im Wohnort und in den Bildungseinrichtungen.** Die hohe Flüchtlingszuwanderung der letzten Jahre hat diese Entwicklung verschärft. Anstatt neuzugewanderte schulpflichtige Kinder den Schulen allein anhand der Verfügbarkeit von Plätzen zuzuweisen, sollten Schulen und die zuständigen Behörden verstärkt die soziale, sprachliche und kulturelle Zusammensetzung der Lerngruppen vor Ort berücksichtigen. Ein höherer Anteil Flüchtlingskinder erfordert ebenso wie ein hoher Anteil an Kindern mit Unterstützungsbedarf (gleich welcher Art) entsprechend höhere finanzielle Ressourcen. In Frankreich hat die bedarfsorientierte Schulfinanzierung mit den Schwerpunktgebieten (*zones d'éducation prioritaires*) eine lange Tradition. Für Deutschland könnte sich der Blick auf Frankreich und dort gemachte Erfahrungen lohnen, insbesondere wenn es um Verwendungen der zur Verfügung gestellten Ressourcen geht.<sup>18</sup> Zudem profitieren nicht nur Kinder mit Zuwanderungsgeschichte davon, wenn Schulen in herausgeforderten Lagen Unterstützung erhalten.

## 3. Austausch guter Praktiken

Mit der Einrichtung des **Deutsch-Französischen Integrationsrats** (DFIR) durch die Innenminister beider Länder im Jahr 2017 wurde eine Plattform geschaffen, die regelmäßigen Austausch über aktuelle Themenstellungen sowie praktische Projekte in Deutschland und Frankreich ermöglichen soll. Dies ist sehr begrüßenswert. Es ist überlegenswert, neben der ministeriellen Seite auch die parlamentarische in diesen Austausch einzubeziehen, um die Partnerschaft auf diese Ebene auszuweiten und mehr Möglichkeiten für

<sup>18</sup> SVR-Forschungsbereich 2016: Ungleiches ungleich behandeln! Wege zu einer bedarfsorientierten Schulfinanzierung, Berlin, S. 23-25.



das Einspeisen von regionalen und lokalen Erfahrungswerten zu bieten. Ein Beispiel ist der Rapport des französischen Abgeordneten Aurélien Taché vom Februar 2018; er enthält u.a. eine vergleichsweise ausführliche Darstellung der Integrationsmaßnahmen in Deutschland, um darauf aufbauend Vorschläge für die Integration von Geflüchteten in Frankreich zu unterbreiten.<sup>19</sup> Neben einem hochrangigen Forum wie dem DFIR wäre es zudem begrüßenswert, einen Austausch der verschiedenen Akteure in integrationspolitischen Belangen auf Arbeitsebene zu unterstützen.

#### 4. Deutsch-Französisches Forschungscluster

Die **Stärkung der deutsch-französischen Integrations- und Migrationsforschung** könnte im neuen Élysée-Vertrag angeregt werden. Bereits jetzt gibt es Initiativen zwischen einzelnen Partneruniversitäten, die Deutsch-Französische Hochschule führt die Informationen über bestehende Kooperationen zusammen.<sup>20</sup> Ein verstetigtes Forschungscluster unter dem Dach der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) und dem Centre national de la recherche scientifique (CNRS) könnte diese einzelnen – sowie neue – Forschungsprojekte unterstützen und stärken.

Prof. Dr. Thomas K. Bauer

Vorsitzender

Sachverständigenrat deutsche Stiftungen für Integration und Migration (SVR)

---

<sup>19</sup> Taché, Aurélien 2018: 72 Propositions pour une politique amitieuse d'intégration des étrangers arrivant en France, Februar 2018 (<http://aurelientache.fr/wp-content/uploads/2018/02/72-propositions-pour-lint%C3%A9gration.pdf>, 14.05.2018).

<sup>20</sup> Deutsch-Französische Hochschule: <https://www.dfh-ufa.org/nc/forschung/forschungswegweiser/forschung/4-workshop-oekonomie-der-migration/>, 14.05.2018.



## Impressum

### Herausgeber

Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) GmbH  
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 GmbH, Berlin 2018

### Über den Sachverständigenrat

Der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration geht auf eine Initiative der Stiftung Mercator und der VolkswagenStiftung zurück. Ihm gehören sieben Stiftungen an. Neben der Stiftung Mercator und der VolkswagenStiftung sind dies: Bertelsmann Stiftung, Freudenberg Stiftung, Robert Bosch Stiftung, Stifterverband und Vodafone Stiftung Deutschland. Der Sachverständigenrat ist ein unabhängiges und interdisziplinär besetztes Expertengremium, das zu integrations- und migrationspolitischen Themen Stellung bezieht und handlungsorientierte Politikberatung anbietet. Die Ergebnisse seiner Arbeit werden in einem Jahresgutachten veröffentlicht.

Dem SVR gehören neun Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus verschiedenen Disziplinen und Forschungsrichtungen an: Prof. Dr. Thomas K. Bauer (Vorsitzender), Prof. Dr. Hacı Halil Uslucan (Stellvertretender Vorsitzender), Prof. Dr. Petra Bendel, Prof. Dr. Claudia Diehl, Prof. Dr. Viola B. Georgi, Prof. Dr. Christian Joppke, Prof. Dr. Sieglinde Rosenberger, Prof. Dr. Daniel Thym und Prof. Dr. Hans Vorländer.

Weitere Informationen unter: [www.svr-migration.de](http://www.svr-migration.de)