



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

Fachgespräch zum SVR-Jahresgutachten 2024

Prof. Dr. Birgit Glorius

13. November 2024

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

- 15. Gutachten des Sachverständigenrats seit 2010
- Interdisziplinär besetzter Rat aus neun Professorinnen und Professoren, die alle Kapitel des Jahresgutachtens im Konsens erarbeiten
- Vorstellung am 14. Mai 2024
- Kostenlos über www.svr-migration.de oder als Printexemplar erhältlich

v.l.n.r.: Prof. Dr. Steffen Mau, Prof. Dr. Sieglinde Rosenberger, Prof. Dr. Birgit Glorius, Prof. Dr. Winfried Kluth, Prof. Dr. Hans Vorländer (Vorsitzender), Prof. Dr. Marc Helbling, Prof. Dr. Birgit Leyendecker (Stellvertretende Vorsitzende), Prof. Panu Poutvaara, Ph. D., Prof. Dr. Havva Engin [Mitglieder des SVR in 2023]

Foto: SVR/Sebastian Gabsch

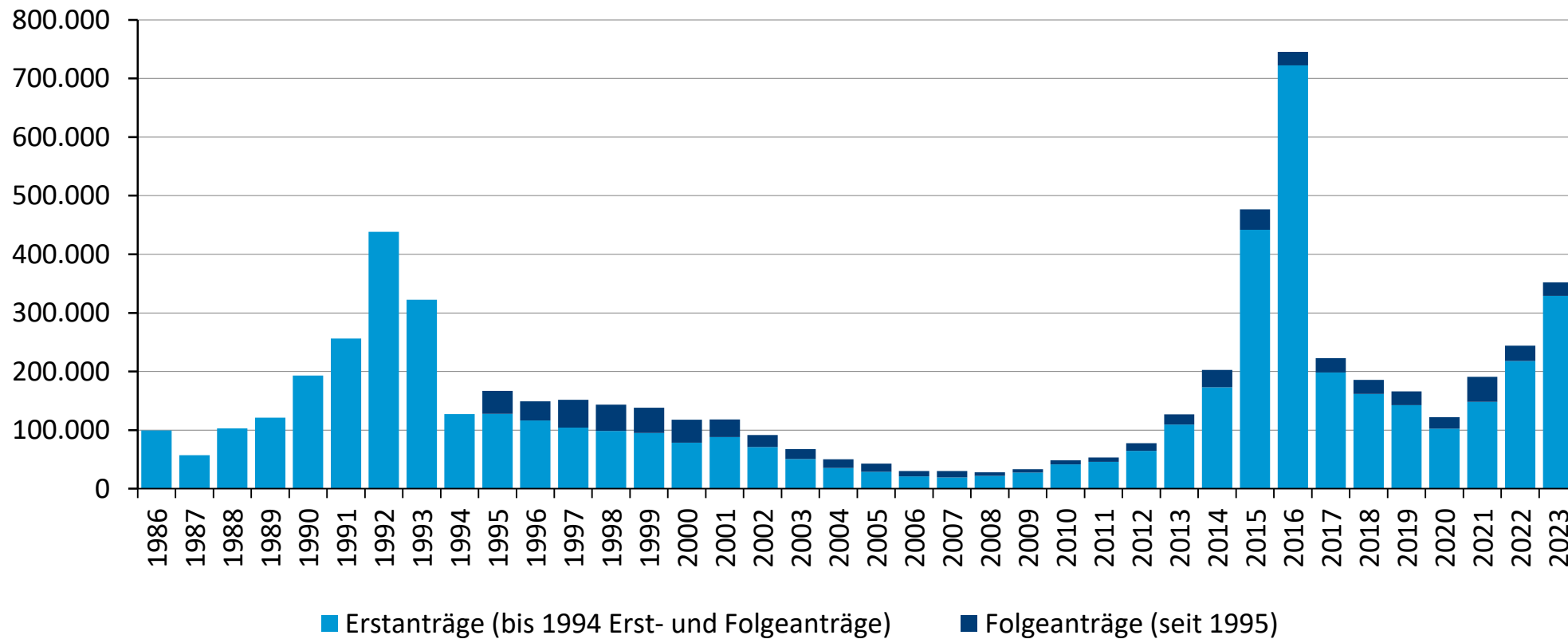


Agenda

- 1. Empirische Entwicklungen zur Fluchtmigration nach Deutschland**
2. Flüchtlingsaufnahme und Unterbringung
3. Teilhabe von Geflüchteten im Bildungssystem

Die Fluchtzuwanderung nach Deutschland schwankt v. a. aufgrund von akut auftretenden Ursachen, seit 2021 steigt sie wieder.

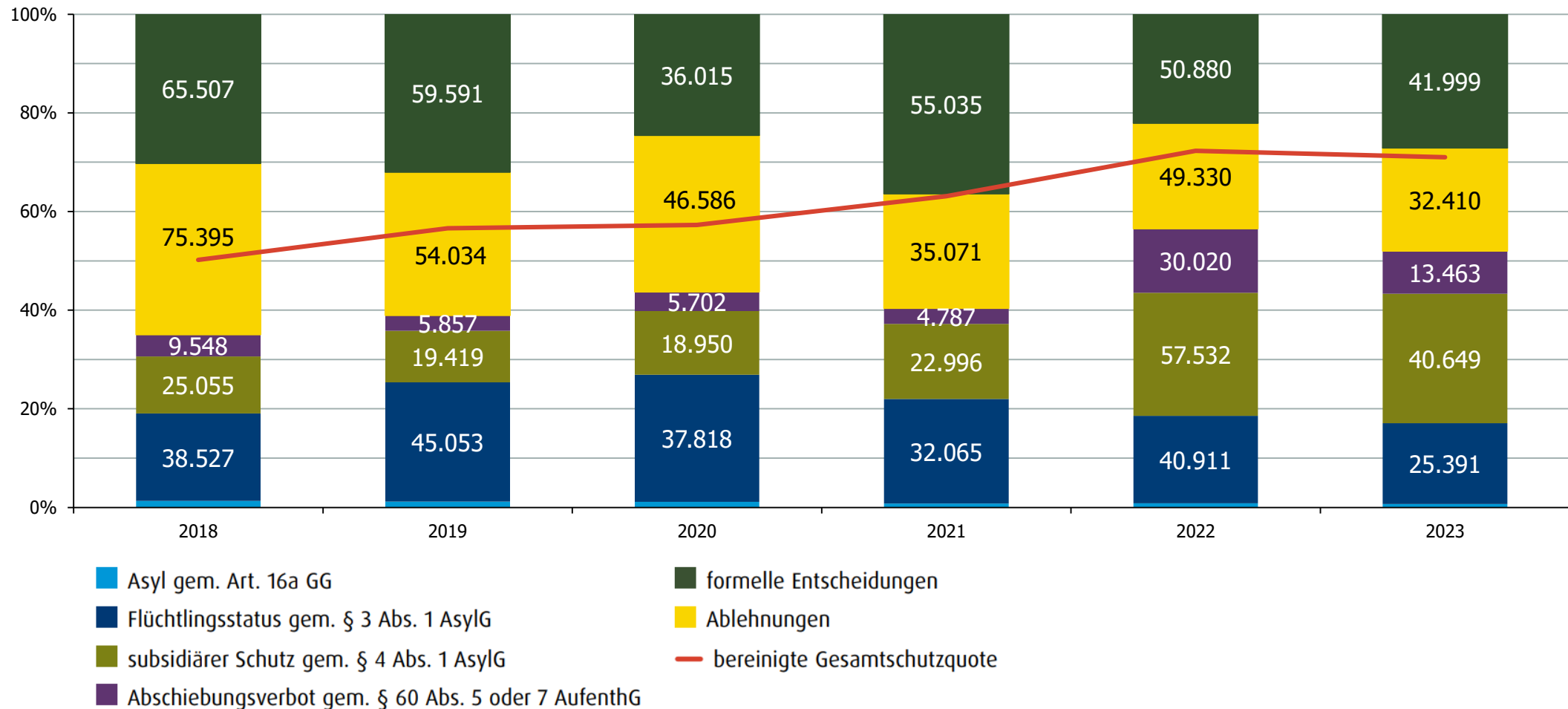
Asylerstanträge und Folgeanträge seit 1986



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

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

Entscheidungen des BAMF nach Schutzstatus und Schutzquoten 2018–2023



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

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

Fluchtzuwanderung nach Deutschland seit 2022

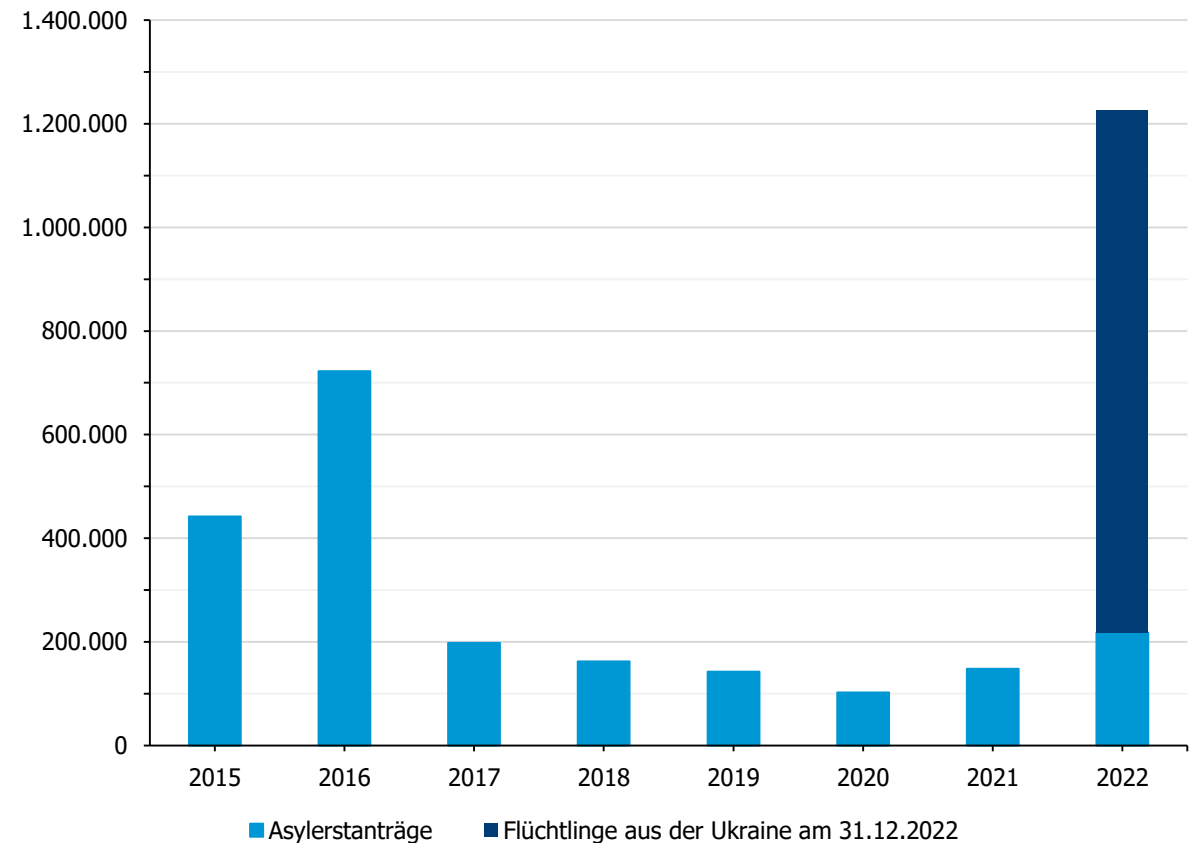
Asyl

- individuelles Asylverfahren

Flucht aus der Ukraine

- Kollektiv-
anerkennung
- vorübergehender Schutz nach § 24 AufenthaltG

Fluchtzuwanderung nach Deutschland 2015–2022

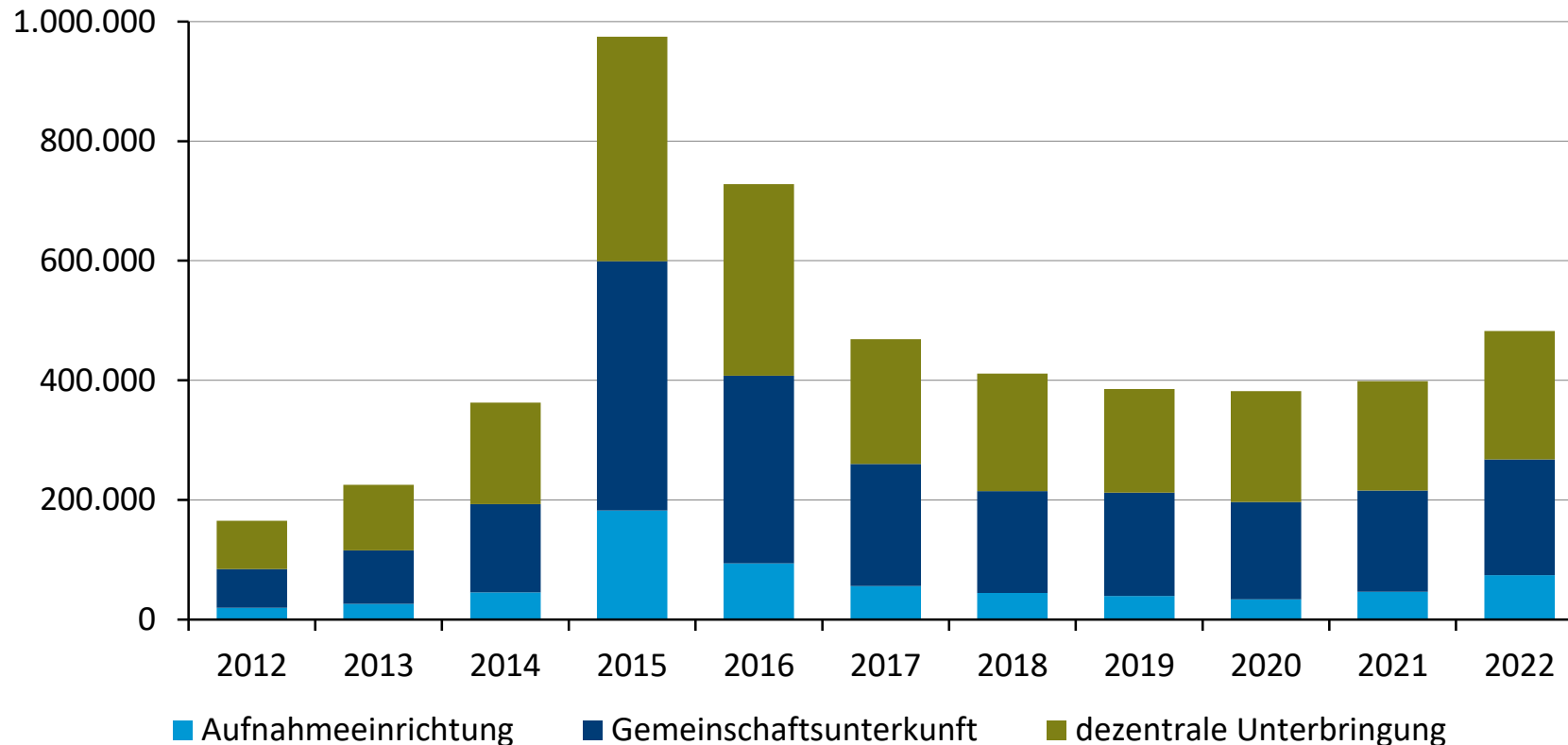


Agenda

1. Empirische Entwicklungen zur Fluchtmigration nach Deutschland
- 2. Flüchtlingsaufnahme und Unterbringung**
3. Teilhabe von Geflüchteten im Bildungssystem

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

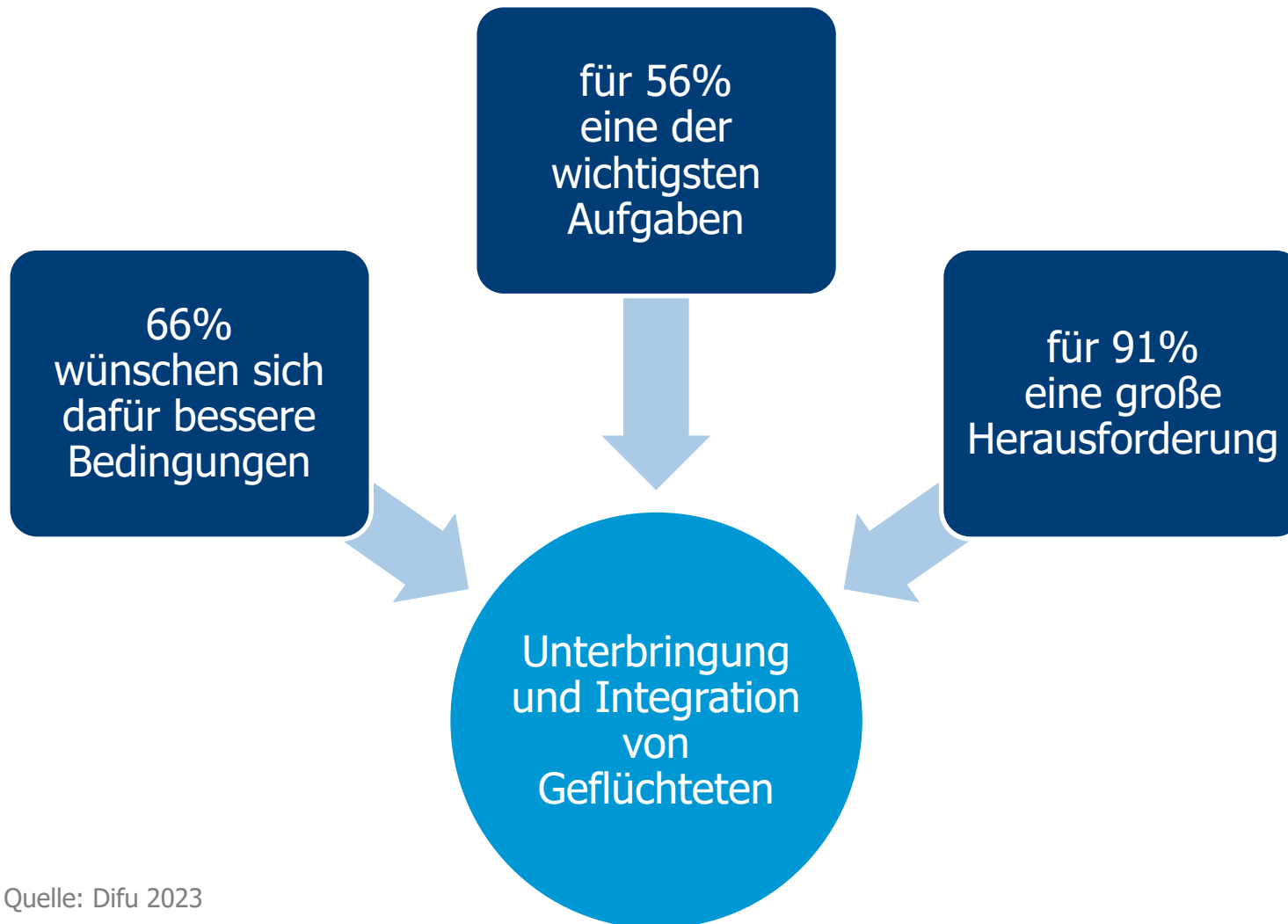
Unterbringung der Empfängerinnen und Empfänger von Asylbewerberleistungen 2012–2022



zusätzlich:

- Flüchtlinge, denen im Asylverfahren ein Schutzstatus zugesprochen wurde
- ukrainische Flüchtlinge

Die Kommunen sehen in der Bereitstellung von Unterkünften und der Integration von Geflüchteten eine große Herausforderung.



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

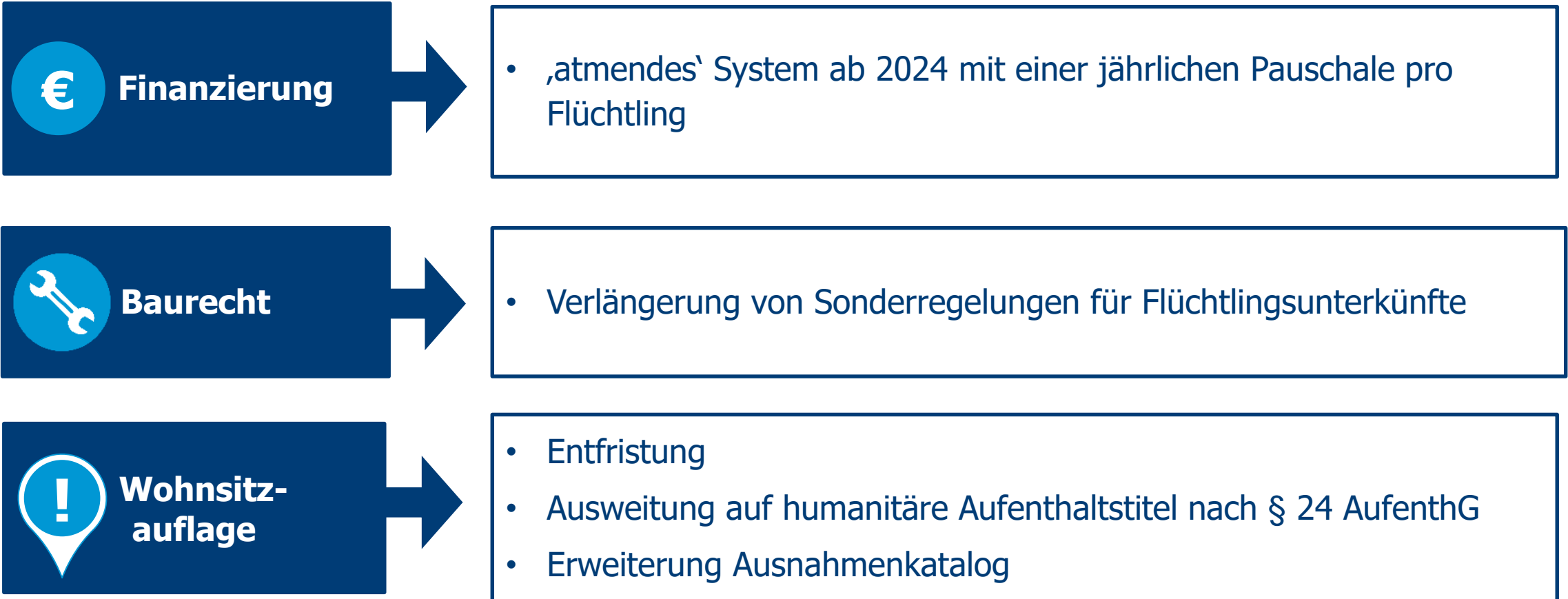
Auslastung der Kommunen

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

Faktoren der Auslastung

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

Der Bund hat in den letzten Jahren die Rahmenbedingungen der Flüchtlingsaufnahme und -unterbringung an verschiedenen Stellen angepasst.



Ende 2023 einigten sich Bund und Länder auf ein ‚atmendes‘ Finanzierungssystem der Flüchtlingsaufnahme und -unterbringung.



Anstatt einer festen jährlichen Gesamtsumme erhalten die Länder vom Bund eine jährliche Pauschale i.H. von 7.500 € pro Flüchtling. Die Zahlungen werden also dynamisch an die Zahl der aufgenommenen Schutzsuchenden angepasst.



→ **Der SVR empfiehlt:**

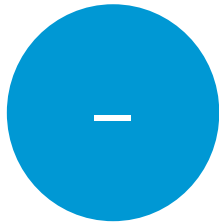
Länder müssen vorgesehene Mittel vollständig an Kommunen weitergeben.



Für Länder muss nachvollziehbar sein, wofür genau die Kommunen die Gelder ausgeben.

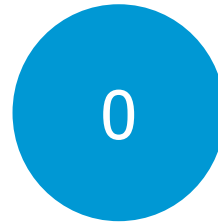
Die Wohnsitzauflage wirkt nicht so wie beabsichtigt und hemmt Integration in vielen Fällen eher.

Ergebnisse der Evaluation der Wohnsitzauflage



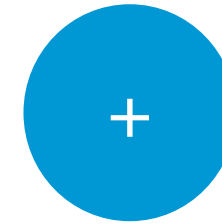
Negative Auswirkungen auf

- Arbeitsmarktintegration
- Wohnraumversorgung
- Schutz vor Gewalt
- bürokratischer Aufwand



Keine Auswirkungen auf

- Deutschkenntnisse
- soziale Integration
- individuelle Diskriminierungserfahrungen

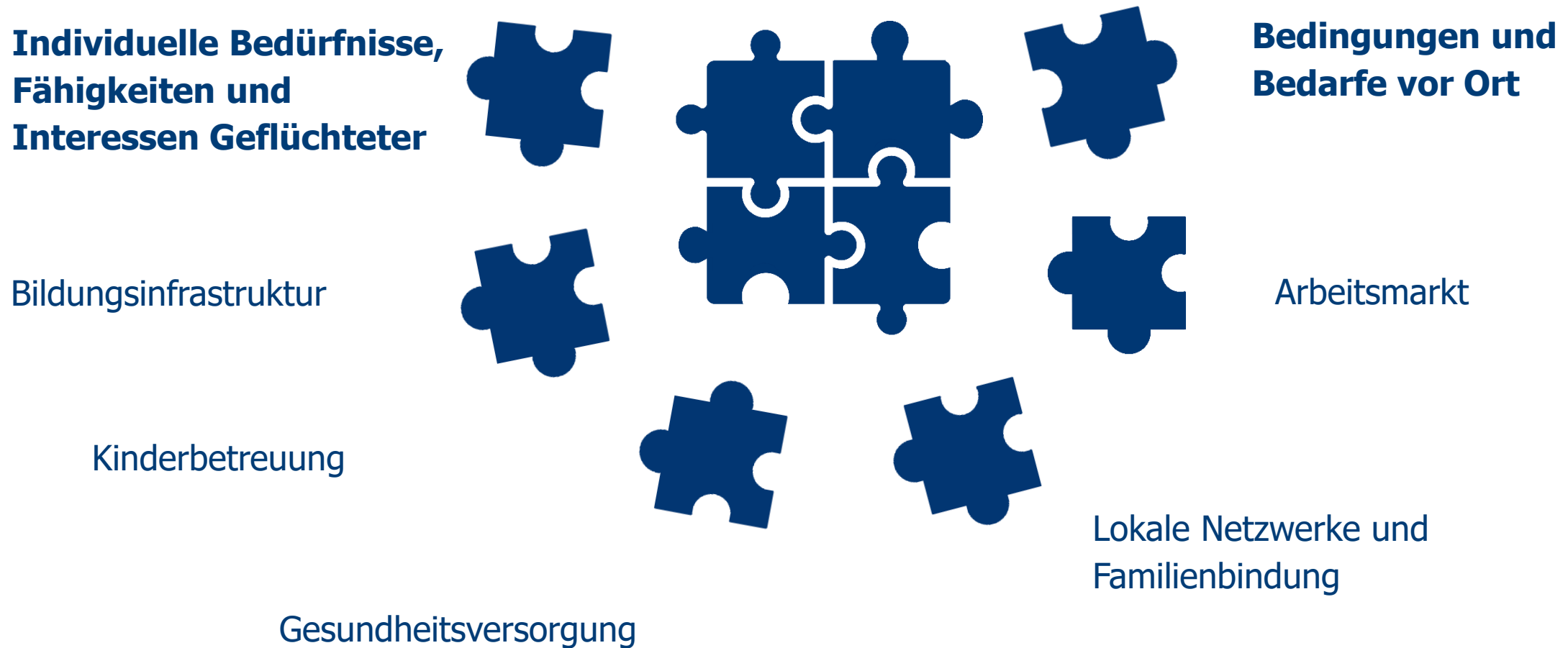


Positive Auswirkungen auf

- teilweise Verteilung der Belastung der Integrationsinfrastruktur

Quelle: Baba et al. 2023

Bei der Erstverteilung sollten Aspekte berücksichtigt werden, die die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass Flüchtlinge anschließend freiwillig am zugewiesenen Ort bleiben.



Kernpunkte und Empfehlungen des SVR zur Flüchtlingsaufnahme und -unterbringung:

1

Eine Ursache für Aufnahmeengpässe sind grundsätzliche Infrastrukturprobleme (z. B. Wohnraummangel). Für eine nachhaltige Lösung braucht es vor allem Rahmenbedingungen, die es ermöglichen, die allgemein bestehenden Bedarfe zu decken.

2

Neben einer dauerhaften Regelung zur Finanzierung der Flüchtlingsaufnahme zwischen Bund und Ländern ist eine transparente Kostenerstattung zwischen allen Ebenen wichtig.

3

Bei der Erstverteilung sollten möglichst viele Aspekte berücksichtigt werden, die die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass die Betroffenen freiwillig an dem zugewiesenen Ort bleiben.

4

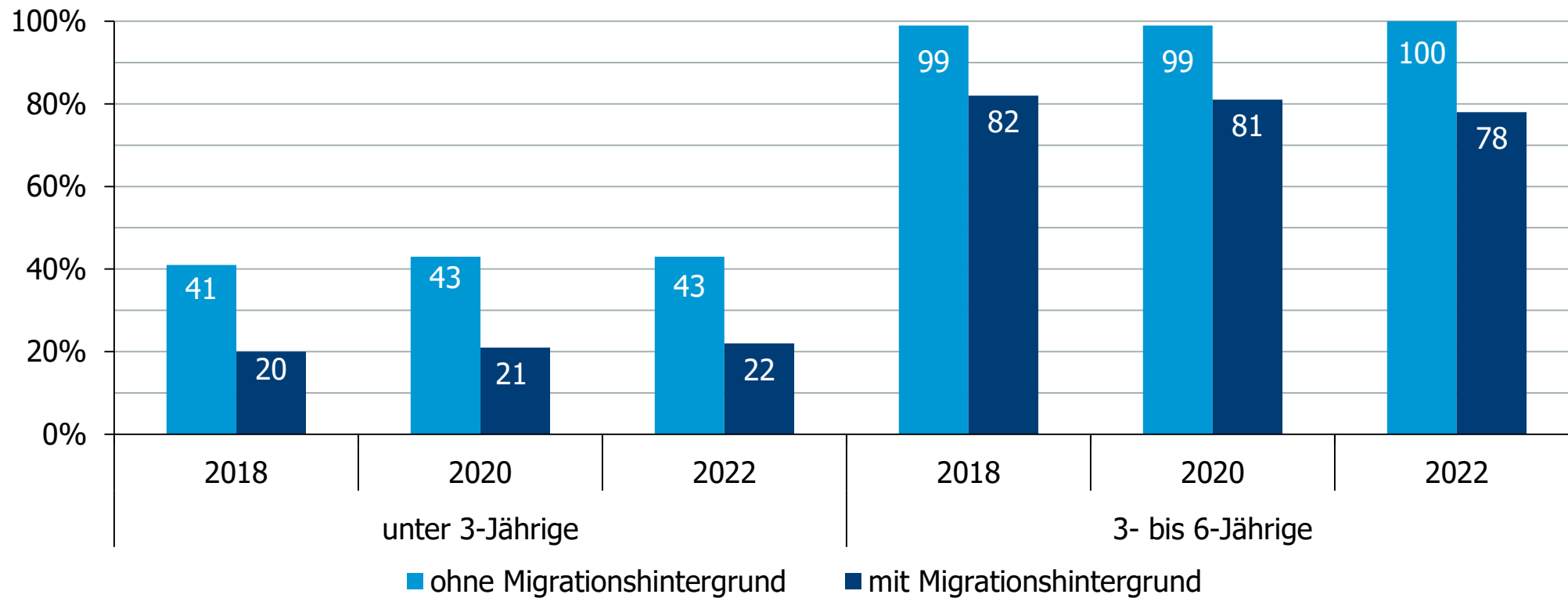
Es muss gewährleistet sein, dass die Sammelunterkünfte bestimmte Mindeststandards erfüllen. Diese sollten verbindlich ausformuliert werden. Insgesamt sind längere Aufenthalte in Sammelunterkünften zu vermeiden.

Agenda

1. Empirische Entwicklungen zur Fluchtmigration nach Deutschland
2. Flüchtlingsaufnahme und Unterbringung
- 3. Teilhabe von Geflüchteten im Bildungssystem**

Kinder mit Migrationshintergrund besuchen weniger häufig eine Kita als Kinder ohne Migrationshintergrund.

Inanspruchnahme der Kindertagesbetreuung nach Migrationshintergrund 2018, 2020 und 2022



Quelle: Statistisches Bundesamt 2018a; 2023f; Darstellung: SVR

Geflüchtete in der Kindertagesbetreuung



- Rechtsanspruch auf Betreuungsplatz ab dem vollendeten ersten Lebensjahr gilt auch für Geflüchtete.
- Zugang wird meist jedoch erst mit gewöhnlichem Aufenthalt gewährt.

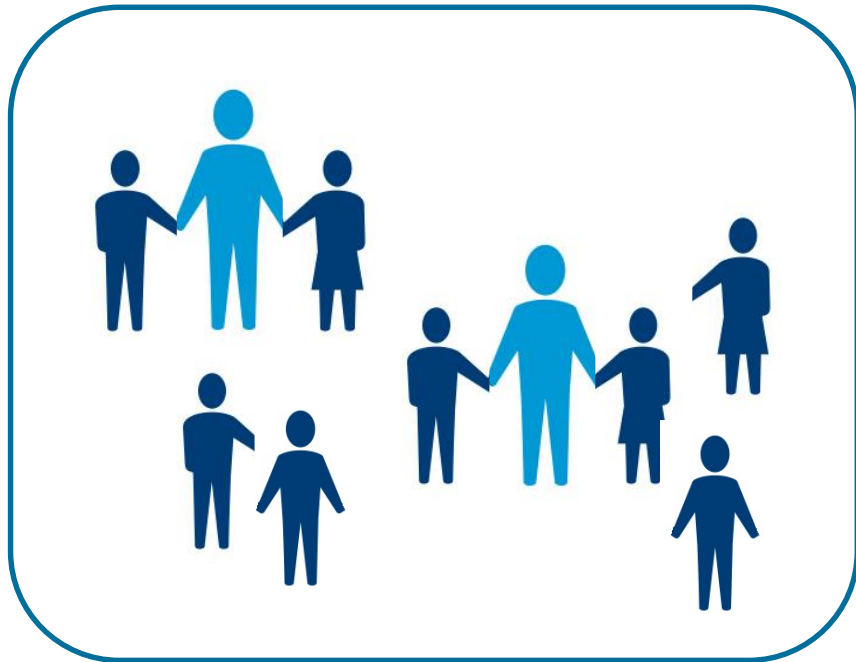
Dennoch: Der grundsätzliche Mangel an Kitaplätzen führt auch zu einer geringeren Inanspruchnahme bei Geflüchteten.

Erprobte und diskutierte Strategien:

- BMFSFJ-Programm „Kita-Einstieg: Brücken bauen in die frühe Bildung“ (2017-2022): Förderung von kommunalen Netzwerken, um den Kitazugang für geflüchtete Familien niedrigschwelliger zu gestalten
- Spielgruppen für geflüchtete Kinder (z. B. in Erstaufnahmeeinrichtungen, Programm „Integrationskurs mit Kind“)

→ **Der SVR empfiehlt**, das Betreuungsangebot in Kitas so auszubauen, dass es den Bedarf deckt. Dabei ist ein Zweiklassensystem der Betreuung zu vermeiden.

Zugänge für geflüchtete Kinder und Fachkräfte erleichtern: SVR schlägt Übergangsmodell für die Kita vor.

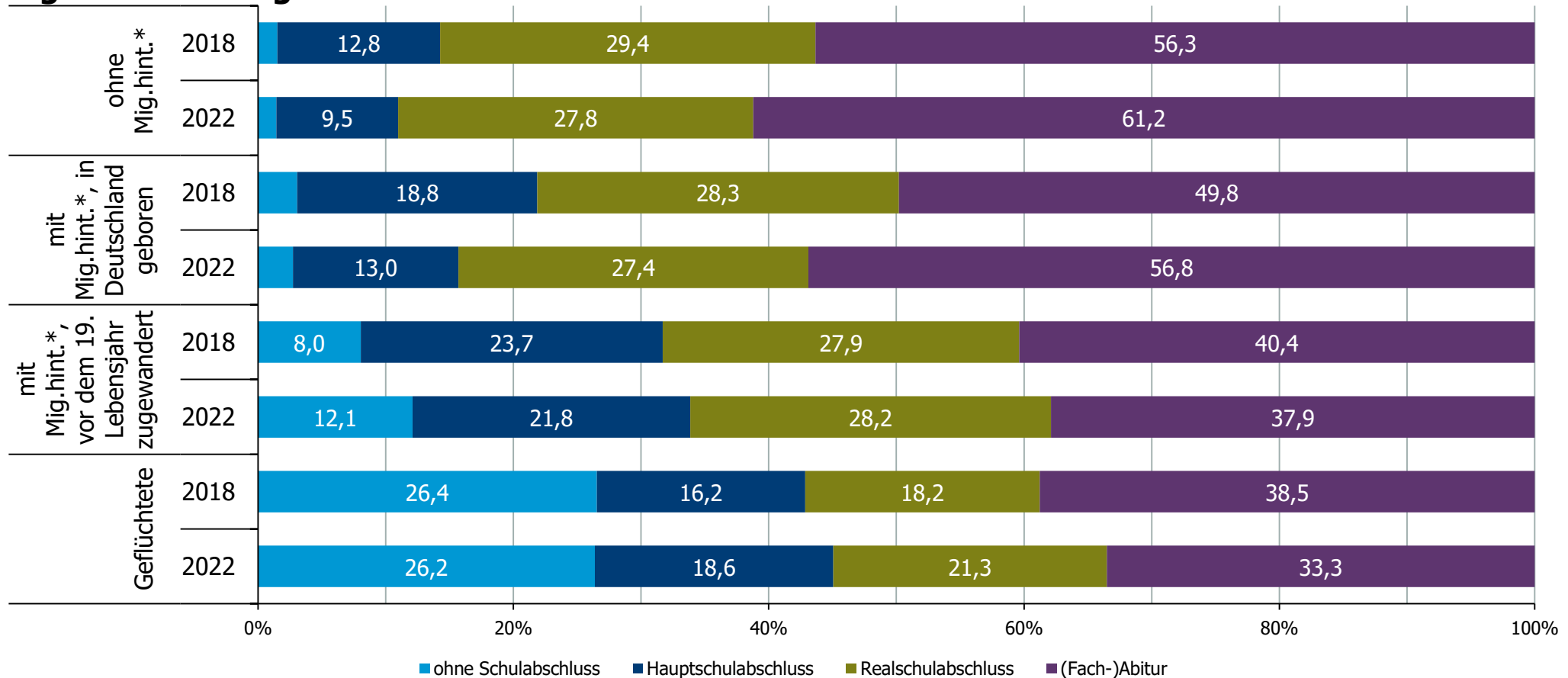


Zeitweise Vergrößerung der Gruppengröße bei gleichbleibendem oder verbessertem Betreuungsschlüssel

Pädagogische Fachkraft mit ausländischer Qualifikation in einer berufsbegleitenden Nachqualifizierung

In Deutschland Geborene mit Zuwanderungsgeschichte schließen bei Schulabschlüssen auf, bei selbst Zugewanderten und Geflüchteten vergrößert sich die Teilhabelücke.

Allgemeinbildende Schulabschlüsse von jungen Erwachsenen (18–29 Jahre) nach Migrationshintergrund 2018 und 2022



Anmerkung: * Migrationshintergrund

Quelle: Statistisches Bundesamt 2023aa; Berechnung und Darstellung: SVR

Allgemeine Schulbildung: Recht auf Bildung für Flüchtlinge frühzeitig(er) garantieren und Regelsystem weiter stärken

§

- Geflüchteten Minderjährigen muss der Besuch der Schule spätestens nach drei Monaten gewährt werden (Richtlinie 2013/33/EU, Aufnahmerichtlinie), künftig nach zwei Monaten (Art. 16 Abs. 2 Aufnahme-RL-E 2024)
- Schulpflicht wird in den Bundesländern dennoch unverändert unterschiedlich umgesetzt, meist erst mit gewöhnlichem Aufenthalt in der Kommune
- Für Schutzsuchende aus der Ukraine greift die Schulpflicht direkt nach Registrierung in der Kommune

- Wartezeiten in den letzten Jahren waren teilweise deutlich länger aufgrund fehlender Schulplätze und aufwändiger Zuweisungsverfahren
- Minderjährige in Erstaufnahmeeinrichtungen haben nicht oder erst spät Zugang zur Regelschule. Schulnahe Angebote in den Einrichtungen sind meist unreguliert und mit unterschiedlicher Qualität.

→ Es müssen ausreichend Schulplätze für geflüchtete Kinder bereitgestellt werden.
→ Bildungsangebote in Gemeinschaftsunterkünften sind für eine begrenzte Übergangszeit sinnvoll. Doch hier lebende Minderjährige müssen rasch Zugang zum schulischen Regelsystem erhalten.

Zugewanderte Lehrkräfte als stille Fachkräftereserve für Schulen?!

- Nur jede fünfte ausländische Lehrkraft schafft Anerkennung ihres Berufsabschlusses in Deutschland (George 2021).
- Zentrale Hürden: Komplexer und teilweise kostenintensiver Anerkennungsprozess, hohe Sprachanforderungen (C2), gefordertes zweites Unterrichtsfach, bei Flüchtlingen fehlende Nachweise
- Konsequenz: befristete Anstellung in Assistenzberufen und als Lehrkräfte in Vorbereitungsklassen.

Beispiele erfolgreicher Maßnahmen

- NRW: Nachqualifizierungsprogramm „Lehrkräfte Plus“ mit ILF-Anschlussprogramm: Teilnehmende werden in Teilzeit angestellt und nehmen parallel an Weiterqualifizierung teil.
- Bremen: Übernahme in Schuldienst mit einem Unterrichtsfach und Sprachniveau C1, berufsbegleitender Erwerb von Sprachkompetenzen auf C2

März 2024: KMK beschließt, dass die Länder auch Lehrkräfte mit nur einem Fach im Schuldienst zulassen dürfen.

→ **Der SVR empfiehlt**, die Zulassungspraxis zu überdenken und die Verfahren stärker auf die Zielgruppe auszurichten. Anforderung an ein zweites Unterrichtsfach sollte abgeschafft werden. Programme, mit denen ausländische Lehrkräfte ihre sprachlichen und fachlichen Qualifikationen nachholen können, sollten stärker berufsbegleitend konzipiert werden.

Kernpunkte und Empfehlungen des SVR zur Bildungsteilhabe:

- 1** Sprachliche und kulturelle Vielfalt ist in deutschen Bildungseinrichtungen der Normalfall. Kinder und Jugendliche mit eigener Zuwanderungserfahrung und vor allem jene mit Fluchthintergrund sind im Bildungsbereich besonders benachteiligt.
- 2** In Kitas sollte das Betreuungsangebot so ausgebaut werden, dass es den Bedarf deckt. Dabei ist ein Zweiklassensystem der Betreuung zu vermeiden.
- 3** Das schulische Regelsystem sollte so ausgestaltet sein, dass es allen Kindern und Jugendlichen unabhängig ihrer Herkunft zugänglich ist. Neuzugewanderte Minderjährige müssen rasch Zugang zur Schule erhalten. Der Unterricht muss auf ihre Bedarfe ausgerichtet sein.
- 4** Erforderlich ist genügend qualifiziertes Personal und entsprechende Fortbildungsmaßnahmen. Aus dem Ausland stammende Fachkräfte können hier einen wichtigen Beitrag leisten. Dieses Potenzial sollte besser genutzt werden, indem u. a. die Anerkennung beruflicher Qualifikationen bei ausländischen pädagogischen Fach- und Lehrkräften vereinfacht werden.



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.