

MIGRATION UND BEVÖLKERUNG

NEWSLETTER

Ausgabe 4
April 2013

Deutschland: Ein Jahr Anerkennungsgesetz

Mit dem Anerkennungsgesetz wurde der Rechtsanspruch eingeführt, im Ausland erworbene Qualifikationen auf ihre Gleichwertigkeit mit deutschen Bildungs- und Berufsabschlüssen überprüfen zu lassen. Bundesbildungsministerin Johanna Wanka zieht ein Jahr nach seinem Inkrafttreten eine positive Bilanz. Experten kritisieren jedoch die Umsetzung des Gesetzes und fordern Nachbesserungen.

Hintergrund: Am 1. April 2012 ist das „Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen“ in Kraft getreten. Damit sollte eine bessere Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern gewährleistet und u. a. dem Fachkräftemangel begegnet werden (vgl. Ausgaben 2/13, 9/11). Viele Einwanderer, die Berufsabschlüsse im Ausland erworben haben, arbeiten in Deutschland unter ihrem Qualifikationsniveau, da ihre Abschlüsse bislang nicht anerkannt sind („Brain Waste“, vgl. Ausgabe 1/10). In Deutschland leben schätzungsweise 2,9 Mio. Menschen mit einem im Ausland erworbenen Abschluss. Durch das Gesetz haben Einwanderer unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus einen Anspruch darauf, dass ihre Qualifikationen innerhalb von drei Monaten geprüft werden. Anträge müssen bei den für die jeweilige Berufsgruppe zuständigen Kammern

oder Behörden gestellt werden (z. B. Industrie-, Handels- oder Handwerkskammern).

„Wir setzen bei den Fähigkeiten und Potenzialen von Migrantinnen und Migranten an. Das Gesetz setzt ein Zeichen der Anerkennung im Sinne von Respekt und Wertschätzung der persönlichen Lebensleistung“, sagte Bundesbildungsministerin Johanna Wanka (CDU) anlässlich des 1. Jahrestages des Anerkennungsgesetzes Anfang April. Das Gesetz sei ein „wichtiger Beitrag zur Fachkräftesicherung“.

Aktuelle Daten: Die Bundesregierung ging zum Zeitpunkt der Einführung des Gesetzes von rund 300.000 in Deutschland lebenden Personen aus, die von ihm profitieren und ihren Abschluss als gleichwertig anerkennen lassen könnten. Nach Angaben des Bundesbildungsministeriums sind seit Inkrafttreten des Gesetzes rund 30.000 Anträge aus dem In- und Ausland eingegangen, bei der Mehrzahl wurde der Berufsabschluss als gleichwertig eingestuft. Auch Teilanerkennungen wurden vorgenommen. Die Ablehnungsquote lag bei rund 4 %. Derzeit stehen allerdings nur wenige Daten zur Verfügung, die eine Evaluation des Anerkennungsgesetzes erlauben. Genauere Angaben und Erkenntnisse aus einer Vollerhebung der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder werden voraussichtlich erst im Herbst dieses Jahres vorliegen.

Unterstützungsangebote: Bereits jetzt zeigt sich, dass die Nachfrage besonders im Gesundheitsbereich groß ist, etwa bei Ärzten und medizinischem Fachpersonal. Darauf wies auch der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) in seinem Jahresgutachten explizit hin (vgl. S. 4). In diesem Bereich wurden nach Angaben des Internetportals „Anerkennung in Deutschland“ rund 20.000 Anträge gestellt, rund 12.000 allein von Ärzten und Krankenpflegern. Das Portal wird vom Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) im Auftrag des Bundesbildungs- und Forschungsministeriums (BMBF) betrieben. Rund 380.000 Nutzer besuchten das Informationsportal im letzten Jahr.

Neben dem Internetportal informiert auch eine Telefonhotline des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) über die Möglichkeiten der Qualifikationsanerkennung. Hier können sich neben Einzelpersonen auch Firmen beraten lassen. Das

Inhalt

Deutschland: Ein Jahr Anerkennungsgesetz	1
Kurzmeldungen – Deutschland I	2
EU: Einigung im Asylrecht	2
Kurzmeldungen – Deutschland II	3
Kurzmeldungen – Europa I	4
SVR-Jahresgutachten: Deutschland ist ein Magnet für Hochqualifizierte	4
EU-Kommission: Menschenhandel in Europa nimmt zu	6
Kurzmeldungen – Europa II	6
Kurzmeldungen – Welt I	7
Interview: „Rumänien ist ein Hauptherkunftsland von Menschenhandelsopfern“	8
Kurzmeldungen – Welt II	8
In der Diskussion: Darf illegaler Aufenthalt strafbar sein?	9
Literatur	10

Dieses Projekt
wird gefördert
durch die



BAMF registrierte bislang rund 10.000 Anfragen bei der Hotline, überwiegend von bereits in Deutschland lebenden Personen.

Zuständigkeit: Die Anerkennung von im Ausland erworbenen Bildungsabschlüssen ist besonders für reglementierte Berufe wichtig und auch notwendig, also z. B. für Ärzte, Pflegekräfte, Apotheker, Rechtsanwälte und Handwerksmeister. Ohne die Bestätigung der Gleichwertigkeit ihrer im Ausland erworbenen Berufsabschlüsse dürfen sie in Deutschland nicht im erlernten Beruf arbeiten. Das Aner-

kennungsgesetz gilt für bundesrechtlich geregelte Berufe. Hierzu zählen rund 600 Berufsgruppen. Es gibt aber auch reglementierte Berufe, die in die Zuständigkeit der Bundesländer fallen. Dies ist z. B. bei Erziehern, Lehrkräften sowie Architekten und Ingenieuren der Fall. Damit im Ausland erworbene Bildungs- und Berufsabschlüsse in diesen Bereichen anerkannt werden können, müssen die einzelnen Bundesländer ihrerseits entsprechende Gesetze erlassen. Dies ist bislang in Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und dem Saarland geschehen. In Bayern und Nordrhein-Westfalen beraten die Landesparlamente derzeit über entsprechende Gesetze. In weiteren Bundesländern liegen Regierungsentwürfe vor.

Kritik: Experten kritisierten, dass die Anzahl der bislang eingereichten Anträge weit hinter den Erwartungen zurückgeblieben sei. Der evangelische Wohlfahrtsverband Diakonie kritisierte Anfang Februar, das Verfahren sei „weiterhin kompliziert und mit hohen Gebühren“ verbunden und fordert „die Bereitstellung und vor allem die angemessene Finanzierung eventuell notwendiger Maßnahmen für die Nachqualifizierung“.

Die Vorsitzende des Sachverständigenrates deutscher Stiftungen für Integration und Migration Christine Langenfeld nannte das Gesetz zwar eine „entscheidende Starthilfe für die Integration“, kritisierte jedoch dessen Umsetzung. Vor allem die Tatsache, dass bisher lediglich fünf Bundesländer Anerkennungsgesetze erlassen haben, sei unbefriedigend. Die Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsabschlüssen müsse bundesweit möglichst einheitlich umgesetzt werden. *Antje Scheidler*

Weitere Informationen: www.bamf.de,
www.erkennung-in-deutschland.de,
www.bpb.de

Kurzmeldungen – Deutschland I

NSU-Prozess: Neuregelung der Platzvergabe

Der Beginn des Mordprozesses gegen Mitglieder der rechtsextremistischen Terrorgruppe Nationalsozialistischer Untergrund (NSU) ist vom Oberlandesgericht (OLG) München vom 17. April 2013 auf den 6. Mai verschoben worden. Die Verschiebung wurde nötig, nachdem das Bundesverfassungsgericht der türkischen Tageszeitung „Sabah“ Recht gegeben hatte, die gegen das Platzvergabeverfahren für Medienvertreter geklagt hatte. Das OLG München hatte nicht allen Medien eine gleichberechtigte Platzreservierung ermöglicht, da es die Plätze nach der Reihenfolge der eingegangenen Anträge auf eine Platzreservierung vergeben hatte. Dabei waren keine Sitzplätze für internationale Medienvertreter reserviert worden, obwohl acht der zehn NSU-Mordopfer türkischer, ein Mordopfer griechischer sowie eine Schwerverletzte deutsch-iranischer Herkunft waren (vgl. Ausgaben 3/12, 10/11). Die neue Platzvergabe sieht ein Losverfahren vor, bei dem sich Medienvertreter auf Platzkontingente je nach Medientyp (Nachrichtenagentur, Fernsehen, Tageszeitung etc.) bewerben können. Dabei sind vier von 50 Medienplätzen für türkisch- und je ein Platz für griechisch- und persischsprachige Medien vorgesehen. *jj* www.justiz.bayern.de

Integrationsminister für Mehrstaatigkeit

Bei der achten Integrationsministerkonferenz in Dresden am 20./21. März haben die Integrationsminister der Länder mehrheitlich gegen die Optionspflicht und für die doppelte Staatsbürgerschaft gestimmt. Kinder von Zuwanderern, die seit der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts im Jahr 2000 mit der Geburt in Deutschland sowohl die deutsche als auch die Staatsangehörigkeit ihrer Eltern erhalten, sollen sich fortan nicht mehr bis zum 23. Lebensjahr für eine Staatsbürgerschaft entscheiden müssen (vgl. Ausgaben 1/13, 3/12, 3/99). Die Integrationsbeauftragte der Bundesregierung Maria Böhmer (CDU) spricht sich dagegen weiter gegen die Mehrstaatigkeit aus. Neben der Forderung nach einer Abschaffung der Optionspflicht plädierten die Integrationsminister dafür, dass auch EU-Bürger einen Rechtsanspruch auf die Teilnahme an einem Integrationskurs erhalten. *chw* www.sms.sachsen.de

EU: Einigung im Asylrecht

Vertreter der EU-Institutionen haben sich Ende März auf ein Gesetzespaket zum Aufbau des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems geeinigt. Dadurch sollen in allen EU-Staaten gleiche Bedingungen für Asylsuchende gelten. Während die Europäische Kommission diesen Schritt als Erfolg wertete, kritisierten Nichtregierungsorganisationen und einzelne Politiker die restriktive Ausrichtung einiger Bestandteile des Pakets.

Fast 14 Jahre nach dem Gipfel von Tampere (vgl. Ausgabe 8/99) haben Vertreter des Europäischen Parlaments, der irischen Ratspräsidentschaft sowie der Europäischen Kommission letzte Detailfragen zur Schaffung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) geklärt. Der Einigung auf einem informellen Treffen am 26. März in Brüssel gingen jahrelange Verhandlungen voraus (vgl. Ausgaben 9/09, 4/04, 2/01).

Die Botschafter der 27 EU-Mitgliedstaaten haben bereits ihre Zustimmung zum Asylpaket signalisiert.

Dublin III: Das GEAS basiert auf der Reform von fünf Richtlinien und Verordnungen. Dabei bleibt die Dublin-Verordnung (neu: „Dublin III“) als Kernstück bestehen. Sie regelt die Zuständigkeit für Asylverfahren (vgl. Ausgaben 3/13, 6/01). Wie bisher gilt in den meisten Fällen der Grundsatz, dass der Staat der Ersteinreise für die Bearbeitung von Asylanträgen zuständig ist. Angesichts der prekären Situation in griechischen Aufnahmeeinrichtungen (vgl. Ausgabe 7/09) forderte die Europäische Kommission eine Aussetzungsklausel, der zufolge eine Überstellung in den Staat der Ersteinreise dann nicht stattfinden dürfe, wenn dieser die vorgeschriebenen Schutzstandards für Asylsuchende nicht erfüllt. Die Kommission konnte ihre Forderung jedoch nicht durchsetzen, so dass die Aussetzung von Rückführungen weiterhin im Ermessensspielraum der Nationalstaaten bleibt. Aus Deutschland finden beispielsweise bereits seit Anfang 2011 keine Überstellungen nach Griechenland mehr statt (vgl. Ausgaben 1/12, 1/11). Weiterhin wird es keine gemeinsame Liste sogenannter „sicherer Drittstaaten“ geben, in die ohne weitere Prüfung abgeschoben werden darf. Dies bleibt auch in Zukunft den einzelnen Nationalstaaten vorbehalten.

Weitere Inhalte: Bei der Reform der Eurodac-Verordnung konnte sich die deutsche Regierung mit ihrer Forderung durchsetzen, auch Strafverfolgungsbehörden Zugriff auf die Daten zu gewähren. In der Eurodac-Datenbank werden seit 2003 Fingerabdrücke von Asylbewerbern gespeichert (vgl. Ausgaben 7/04, 5/99). Dadurch soll verhindert werden, dass Asylsuchende unbemerkt Anträge in mehreren Mitgliedstaaten stellen.

Die Reform der Asylverfahrensrichtlinie sieht vor, dass Asylverfahren künftig europaweit nach maximal einem Jahr abgeschlossen sein sollen. Der derzeitige Durchschnitt liegt zwischen zwei und drei Jahren. Die Bundesregierung setzte sich auch bei der Aufrechterhaltung der Schnellverfahren im Rahmen der sogenannten Flughafenregelung durch. Im Gegenzug wurden jedoch Verfahrensgarantien ausgehandelt, wie etwa das Recht auf eine persönliche Anhörung sowie spezieller Rechtsschutz für besonders schutzbedürftige Personen (z. B. unbegleitete Minderjährige oder Folteropfer).

Durch die überarbeitete Qualifikationsrichtlinie soll sichergestellt werden, dass EU-weit die gleichen Standards bei der Entscheidung gelten, wann jemand als verfolgt gilt und somit schutzberechtigt ist.

Die Reform der Aufnahme richtlinie sieht vor, dass Asylbewerber künftig in den EU-Staaten nach neun Monaten Aufenthalt eine Arbeit aufnehmen dürfen. In Deutschland ist dies bislang erst nach zwölf Monaten möglich. Zudem wird ein neuer Artikel zur Inhaftierung von Asylbewerbern eingefügt. Hier wird zwar zunächst festgestellt, dass der Status eines Asylbewerbers an sich keinen Haftgrund darstellt, gleichzeitig werden jedoch di-

Kurzmeldungen – Deutschland II

Arbeitnehmerfreizügigkeit für Kroaten?

Kroatien wird am 1. Juli EU-Mitglied. Der rot-grün dominierte Bundesrat hat die Bundesregierung am 22. März in einem Beschluss aufgefordert, den kroatischen Bürgern sofort die volle Arbeitnehmerfreizügigkeit zu gewähren. Ein Gesetzentwurf der schwarz-gelben Bundesregierung von Anfang März sieht dagegen vor, wie im Falle der anderen ost- und südosteuropäischen Staaten auch den Bürgern Kroatiens im Rahmen einer Übergangslösung zunächst nur eingeschränkter Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt zu gewähren. Ausnahmen gelten für Saisonbeschäftigte z. B. in der Land- und Forstwirtschaft sowie im Hotel- und Gaststättengewerbe (vgl. Ausgabe 1/12). Die Länderkammer argumentiert, dass aufgrund der geringen Bevölkerung Kroatiens keine massiven Arbeitsmigrationsströme zu erwarten seien, die den deutschen Arbeitsmarkt unter Druck setzen könnten. Zudem zeige das Beispiel Rumäniens und Bulgariens, dass die Gewährung der Niederlassungsfreiheit bei gleichzeitig eingeschränkter Arbeitnehmerfreizügigkeit dazu führe, dass sich Arbeitsmigranten aus diesen Ländern häufig nicht in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung, sondern in prekärer Selbständigkeit wiederfinden. *fr*

www.bundesrat.de, www.bundestag.de

Finanzielle Unterstützung für syrische Studierende und Doktoranden

In Deutschland lebende syrische Studierende und Doktoranden sollen finanziell unterstützt werden. Bund und Länder haben Ende März eine Anordnung erlassen (nach § 23 Abs. 1 AufenthG), die in Deutschland studierenden und promovierenden Syrern und ihren hier lebenden Familienangehörigen eine zweijährige Aufenthaltserlaubnis gewährt, bei geringem Einkommen Anspruch auf BAföG gibt und Zugang zur Grundversicherung für Arbeitsuchende (SGB II) ermöglicht. Hintergrund der Anordnung ist die Tatsache, dass etwa die Hälfte der syrischen Studierenden und Doktoranden in Deutschland Stipendien aus Syrien erhält oder erhielt, die wegen des dortigen kriegerischen Konflikts aber immer häufiger ausbleiben. Viele Betroffene sind so in finanzielle Not geraten und konnten ihren Lebensunterhalt teilweise nur über Spenden sichern. Die fehlende Lebensunterhaltssicherung ist durch die Studierenden entsprechend „nachzuweisen bzw. hinreichend glaubhaft zu machen“, heißt es in der Anordnung. Mittlerweile befinden sich 1,4 Mio. Syrer auf der Flucht (vgl. Ausgabe 9/12). Deutschland wird im Laufe des Jahres 5.000 syrische Flüchtlinge aufnehmen (vgl. Ausgabe 3/13). *fg* www.data.unhcr.org, www.fluechtlingsinfo-berlin.de, www.senatspressestelle.bremen.de

verse Gründe für eine Inhaftierung aufgeführt. Dazu zählen künftig die Feststellung der Identität, die Prüfung des Einreiserechts, die Prüfung und Sicherung von Beweisen (insbesondere bei Fluchtgefahr), die Vorbereitung einer Rückführung sowie Gefahren für die nationale Sicherheit.

Reaktionen: EU-Innenkommissarin Cecilia Malmström wertete die Einigung als großen Erfolg. Die Flüchtlingshilfsorganisation Pro Asyl begrüßte zwar den schnelleren Zugang zum Arbeitsmarkt sowie Verbesserungen für besonders Schutzbedürftige, kritisierte aber zugleich das Asylpaket als „Flickenteppich“ und wies darauf hin, dass die fortbestehende Ersteinreiseregelung nicht haltbar sei. Statt die Aussetzung von Überstellungen EU-weit einheitlich zu regeln, sei

davon auszugehen, dass auch weiterhin die Gerichte der einzelnen Nationalstaaten – wie etwa im Fall Griechenlands geschehen – darüber entscheiden werden (vgl. Ausgabe 1/12). Besonders problematisch sei auch die Erweiterung der Inhaftierungsgründe für Asylsuchende: „Was es schon jetzt an schlimmer Praxis gab, wird nun europäisch normiert und exzessiv erweitert“, kritisierte der Europareferent von Pro Asyl Karl Kopp. Die integrationspolitische Sprecherin der FDP im Europäischen Parlament Nadja Hirsch kritisierte die Öffnung der Eurodac-Daten für die polizeiliche Strafverfolgung. „Asylsuchende werden unter Generalverdacht gestellt, das Misstrauen gegenüber Schutzbedürftigen wird geschürt“, sagte sie. Ähnlich äußerte sich die Bundesvorsitzende von Bündnis 90/Die Grünen Claudia Roth: „Diese Vorverurteilung entbehrt jeder Grundlage und verletzt systematisch die Menschenwürde von Flüchtlingen.“

Kurzmeldungen – Europa I

Vereinigtes Königreich: Kein Zustrom von Bulgaren und Rumänen erwartet

Anfang 2014 laufen die Übergangsregelungen aus, die derzeit noch die Freizügigkeit von rumänischen und bulgarischen Staatsangehörigen einschränken. Vor diesem Hintergrund haben konservative britische Abgeordnete wiederholt vor einer „Masseneinwanderung“ von Bulgaren und Rumänen ins Vereinigte Königreich gewarnt (vgl. Ausgaben 2/13, 1/13). Das Nationale Institut für Wirtschafts- und Sozialforschung (NIESR) weist diese Befürchtungen in einer aktuellen Studie nun zurück. Zum einen seien Spanien und Italien sowie in geringerem Maße Deutschland, nicht aber das Vereinigte Königreich Hauptzielländer von Auswanderern aus beiden Ländern. Zum anderen seien die bereits eingewanderten 26.000 Rumänen und 80.000 Bulgaren mehrheitlich qualifizierte Arbeitskräfte. Im Vergleich zu Einwanderern aus anderen Ländern nähmen sie seltener Sozialleistungen in Anspruch. Eine nennenswerte Belastung für das Gesundheits- und Sozialsystem werde daher nicht erwartet. Allerdings sei aufgrund von Familiennachzügen mit zusätzlichen Unterstützungsmaßnahmen im Bildungssektor für die Kinder der Zugewanderten zu rechnen. *jpg*

www.niesr.ac.uk

Zypern: Staatsbürgerschaft gegen Geld

Zypern will ausländischen Anlegern, die wegen der Zwangsabgabe auf Bankguthaben mindestens drei Mio. Euro verlieren, die zyprische Staatsbürgerschaft anbieten. Das gab Präsident Nikos Anastasiades (DISY, konservativ) Mitte April in einer Rede bekannt. Damit will das Land eine Kapitalflucht verhindern. Investoren, denen durch die von der EU durchgesetzte Zwangsabgabe der Banken besondere Nachteile entstehen, sollen so entschädigt werden. Die Anzahl der Betroffenen geht laut Schätzungen der Regierung in die Tausende. Aufgrund niedriger Steuern, hoher Zinsen und einer nachlässigen Bankenaufsicht war Zypern vor allem bei Anlegern aus Russland bislang sehr beliebt. Nach der bisherigen Praxis ist es möglich, die Staatsbürgerschaft des Inselstaates zu kaufen: Wer mindestens 15 Mio. Euro als Guthaben mit ins Land bringt oder mindestens 10 Mio. Euro auf der Insel in Sachwerte investiert, erhält im Gegenzug den zyprischen Pass. Zyperns Staatsbürgerschaft ist beliebt, weil sie überall in der EU das Recht auf Niederlassungsfreiheit garantiert. *chw*

www.cyprusvisa.eu

Ausblick: Das Gesetzespaket muss noch vom Rat der EU-Innenminister sowie dem Europäischen Parlament verabschiedet werden. Angesichts des bereits erzielten Kompromisses gilt eine Zustimmung beider Institutionen als sicher. Beobachtern zufolge dürfte der Gesetzgebungsprozess auf EU-Ebene spätestens im Frühsommer dieses Jahres abgeschlossen sein. Nach Veröffentlichung im Amtsblatt der EU haben die Mitgliedstaaten zwei Jahre Zeit, um die Richtlinien in nationales Recht umzusetzen. *Stefan Aischer*

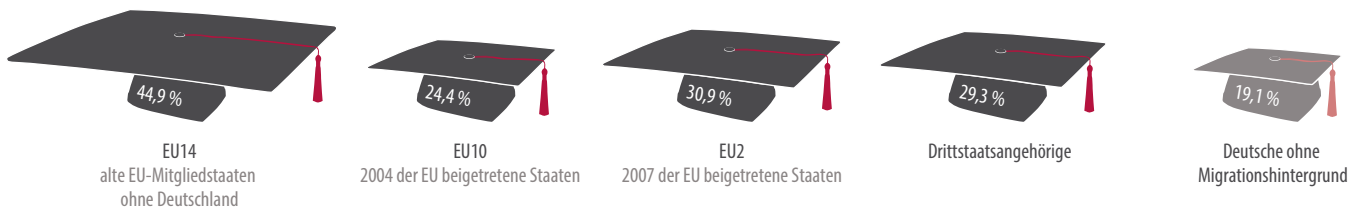
Weitere Informationen: <http://europa.eu>, www.europahirsch.eu, www.statewatch.org, www.unhcr.de

SVR-Jahresgutachten: Deutschland ist ein Magnet für Hochqualifizierte

Immer mehr junge, motivierte und gut ausgebildete Unionsbürger kommen nach Deutschland. Dies geht aus dem aktuellen Jahresgutachten des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration hervor.

Deutschland profitiert als Einwanderungsland erheblich von der europäischen Binnenmigration. Zu diesem Ergebnis kommt der Sachverständigenrat (SVR) in seinem vierten Jahresbericht (vgl. Ausgaben 5/12, 5/11), der Mitte April vorgestellt wurde. Vor dem Hintergrund der europäischen Finanzkrise untersucht der Bericht die Bedeutung der innereuropäischen Wanderungen für Deutschland. Das Gremium unter dem Vorsitz der Juristin Christine Langenfeld spricht von einer „Freizügigkeitsdividende“ für Deutschland. Sie stehe im Gegensatz zur Furcht vor dem „Sozialtourismus“ bzw. der „Armutsmigration“, von der zuletzt häufig die Rede war (vgl. Ausgaben 3/13, 2/13).

Akademikerquote 25- bis 64-jähriger Neuzuwanderer nach Herkunftsgruppe 2010



Anmerkung: Als Neuzuwanderer wurden Personen betrachtet, die zwischen 2000 und 2010 zugewandert sind.

Quelle: Jahresgutachten 2013 des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR), S. 103 [FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Mikrozensus 2010, eigene Berechnung des SVR] Infografik: Deniz Keskin, www.denizkeskin.nl

Ergebnisse: Die Europäische Union ist der wichtigste Herkunftsraum von Zuwanderern in Deutschland. Hielt sich 2004 das Verhältnis von zugewanderten Unionsbürgern (301.000) und Drittstaatlern (298.000) in Deutschland noch die Waage, so kamen 2011 bereits drei von fünf Migranten aus einem der EU-Staaten (532.000) und nur zwei von fünf aus Drittstaaten (307.000). Insbesondere die neuen EU-Mitgliedstaaten der Erweiterungsrunden 2004 und 2007 spielen inzwischen eine große Rolle für die Zuwanderung. 2011 kamen 251.000 bzw. rund 30 % aller Einwanderer aus Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, der Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern. 150.000 bzw. etwa 18 % stammten aus Bulgarien und Rumänien.

Im Kontext der europäischen Finanzkrise sind seit 2010 aber auch die Zuzüge aus den besonders betroffenen Staaten Griechenland, Irland, Italien, Portugal und Spanien deutlich gestiegen. Der SVR spricht hier von einem „krisenbedingten Wanderungseffekt“ (vgl. Ausgaben 1/13, 3/12, 7/11).

Deutschland profitiert von der steigenden Zuwanderung aus den EU-Staaten, da diese die Effekte des demografischen Wandels in Deutschland abfedern, erklärt der SVR in seinem Gutachten. Während das Durchschnittsalter der deutschen Gesamtbevölkerung 2010 bei etwa 44 Jahren lag, betrug das der zugewanderten Unionsbürger rund 33 Jahre. Der weit überwiegende Teil der Zuwanderer aus den EU-Staaten war 2010 im Haupterwerbssalter, also zwischen 25 und 50 Jahre alt.

Eine Auswertung des Mikrozensus zum Qualifikationsniveau der Zuwanderer zeigt, dass sich die Befürchtung, es würden nach der EU-Erweiterung verstärkt niedrig qualifizierte Unionsbürger nach Deutschland kommen, nicht bewahrheitet hat. Unionsbürger arbeiten in Deutschland größtenteils in Positionen mit hohem oder mittlerem Qualifikationsprofil und lassen sich in Deutschland vermehrt als Selbständige nieder. Die Akademikerquote aller Zuwanderergruppen lag 2010 deutlich über der Quote der deutschen Mehrheitsbevölkerung (siehe Grafik). Die Arbeitsmarktteilnahme von Unionsbürgern in Deutschland (67,9 %) lag 2011 zwar unter der der Deutschen (73,6 %), aber deutlich über der von Drittstaatlern (53,3 %).

In den letzten Jahren ist auch die Zahl der hochqualifizierten Drittstaatsangehörigen gestiegen, wie eine Studie des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung (BiB) zeigt. Seit 1998 hat sich die Zahl von hochqualifizierten Nicht-EU-Bürgern dank Green-Card-Regelung und anderen migrationspolitischen Initiativen von 1.200 auf 27.800 im Jahr 2011 erhöht. Der Anteil der

Hochqualifizierte fördern Produktivität

Eine im April veröffentlichte Studie über die Auswirkungen von Migration auf Einkommens- und Produktivitätsunterschiede zwischen 1990 und 2000 kommt zu dem Ergebnis, dass die Einwanderung Hochqualifizierter keine negativen Folgen für das Lohnniveau einheimischer Fachkräfte hat. Einfache ökonomische Standardmodelle verleiten zu der Annahme, dass die Einkommen von einheimischen Fachkräften durch die Immigration von Hochqualifizierten sinken könnten. Wissenschaftler der Universitäten Bayreuth und Fribourg (Schweiz) fanden jedoch heraus, dass einwandernde Hochqualifizierte die Produktivität steigern. Dies wirke sich wiederum positiv auf die wirtschaftliche Gesamtentwicklung aus. Auch tendenziell gering qualifizierte Arbeitnehmer profitieren von einer steigenden Zahl hochqualifizierter Arbeitskräfte. Insgesamt zeigt die Untersuchung, dass Länder, die eine große Anziehungskraft auf hochqualifizierte Migranten ausüben, erhebliche wirtschaftliche Vorteile daraus ziehen können, während die Herkunftsländer der Fachkräfte mit den negativen wirtschaftlichen Folgen kämpfen müssen. www.uni-bayreuth.de

Hochqualifizierten unter allen Zuwanderern ist im selben Zeitraum von 0,5 % (1998) auf 11 % gestiegen.

SVR-Empfehlungen: Die innereuropäische Wanderung ist ein Erfolgsmodell, erklärt der SVR und fordert einen einheitlichen Rechtsrahmen, um noch bestehende Wanderungsbarrieren abzubauen. Wenn EU-Staaten nationalstaatliche Interessen über die Prinzipien der europäischen Freizügigkeit stellten, agierten sie „kleingeistig“. Aufgrund der Bedeutung der europäischen Binnenwanderung im Fachkräftebereich fordert der SVR eine stärkere Einbindung von

Universitäten in die Migrationspolitik, denn sie seien „Migrationsmagneten und Integrationsmotoren“. Ein weiteres wichtiges Instrument zur Gewinnung von Fachkräften seien transparente Verfahren zur Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen. Das am 1. April 2012 in Kraft getretene Gesetz zur Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsabschlüssen (vgl. S. 1 sowie Ausgaben 8/11, 1/10) bewertet der SVR positiv, sieht aber vor allem im Gesundheitsbereich noch Nachbesserungsbedarf. Wollte man eine „Migrationspolitik aus einem Guss“, müsse man außerdem die Zuwanderung von hochqualifizierten Fachkräften aus den EU- und aus Drittstaaten in einem „Nationalen Aktionsplan Migration“ konzeptionell zusammenführen.

Migrationsbarometer: Für das SVR-eigene Migrationsbarometer 2013 wurden 2.200 Personen zu ihrer Haltung zu Europa und der Freizügigkeit befragt. Trotz der Finanzkrise herrsche eine „robuste“ Identifikation mit der EU. Über die Hälfte der Befragten mit (54,2 %) und ohne Migrationshintergrund (54,7 %) fühlen sich (sehr) stark als Europäer. Die Identifikation mit Europa steigt dabei mit dem Bildungsgrad. Deutschland werde mehrheitlich als Profiteur der europäischen Mobilität angesehen. Die innereuropäische Solidarität sei hoch. Über 70 % der Befragten gestehen zugewanderten Unionsbürgern, die in Deutschland arbeitslos werden, Sozialleistungen zu. Dies gilt auch für Zuwanderer aus der Türkei. Der SVR warnt jedoch davor, diese Solidarität zu überspannen, „um nicht am Ende die Zustimmung zum Europaprojekt insgesamt zu riskieren“.

Thomas Hummitzsch

Weitere Informationen: www.svr-migration.de,
www.bib-demografie.de

EU-Kommission: Menschenhandel in Europa nimmt zu

Die Zahl der identifizierten und vermuteten Opfer von Menschenhandel in der EU ist seit 2008 weiter angestiegen. Das geht aus einem Mitte April veröffentlichten Datenreport der Europäischen Union hervor. Der Anstieg ist hauptsächlich auf verbesserte Praktiken zur Identifikation von Menschenhandelsopfern zurückzuführen. Eine EU-Richtlinie zur effizienteren Bekämpfung von Menschenhandel haben bislang erst fünf von 27 Mitgliedstaaten vollständig umgesetzt.

Ergebnisse: Zwischen 2008 und 2010 wurden der europäischen Statistikbehörde Eurostat von den Mitgliedstaaten 23.632 Personen gemeldet, die entweder als Opfer von Menschenhandel identifiziert wurden oder bei denen aufgrund von bestimmten

Kurzmeldungen – Europa II

Türkei: Erstmals Asylgesetz verabschiedet

Die Türkei hat zum ersten Mal in ihrer Geschichte ein Asylgesetz verabschiedet. Das Anfang April vom türkischen Parlament beschlossene „Gesetz zu Ausländern und internationalem Asyl“ befasst sich mit den Verfahren, nach denen Flüchtlinge in der Türkei einen aufenthaltsrechtlichen Status erlangen. Bisher wurden die meisten von ihnen lediglich als sogenannte „Gäste“ geduldet. Wie bisher erhalten zwar weiterhin nur Flüchtlinge aus Europa den vollen Flüchtlingsstatus. Neu ist aber, dass Personen z. B. aus Afrika und dem Nahen Osten nun als „vorbehaltliche Flüchtlinge“ anerkannt und vor einer Abschiebung in Krisengebiete geschützt werden. Von dem Gesetz profitieren somit die etwa 350.000 syrischen Flüchtlinge, die sich nach Regierungsangaben in der Türkei aufhalten. Das neue Asylgesetz steht im Zeichen der Annäherung der Türkei an die EU und wurde von der EU-Kommission positiv gewürdigt. Die Türkei erhofft sich im Zuge der Harmonisierung der Migrations- und Asylpolitik eine Aufhebung der Visapflicht für türkische Staatsangehörige, wie sie bereits länger verhandelt wird (vgl. Ausgaben 2/11, 4/10). Türkische Menschenrechtsverbände begrüßten das Gesetz grundsätzlich, kritisierten es aber zugleich als nicht weitgehend genug. *fr* www.tbmm.gov.tr, www.amnesty.org.tr, <http://europa.eu>

Dänemark: Green-Card-Programm wird überarbeitet

Die dänische Regierung will das Green-Card-Programm überarbeiten. Dieses hat einer Studie aus dem Jahr 2010 zufolge seine Ziele verfehlt. Demnach arbeiten lediglich 28 % der Green-Card-Besitzer in ihrem erlernten Beruf bzw. Arbeitsgebiet, während 43 % einer unqualifizierten Arbeit nachgehen. Um dies zu ändern, will die Regierung Maßnahmen prüfen und einrichten, die es hochqualifizierten Migranten erleichtern, eine qualifikationsadäquate Beschäftigung zu finden, sagte der arbeitsmarktpolitische Sprecher der Regierungspartei Radikale Linke (Sozialliberale) Nadeem Farooq Anfang April gegenüber der Presse. Angedacht seien beispielsweise bessere Informationen für Zuwanderer über den dänischen Arbeitsmarkt und die Anforderungen in Bewerbungsverfahren. Seit Einführung des Programms im Jahr 2008 seien 7.000 Green Cards vor allem an Zuwanderer aus dem indischen Subkontinent, China und dem Iran vergeben worden. *fr* www.cphpost.dk

Indikatoren vermutet wird, dass Menschenhandel vorliegen könnte, heißt es in dem Report der EU mit dem Titel „Trafficking in human beings“. Dies bedeutet einen Anstieg der Opferzahlen um 18 %. Experten vermuten allerdings, dass dieser Anstieg nicht allgemein auf eine Zunahme von Menschenhandel zurückzuführen ist. Vielmehr erlauben es bessere Erfassungspraktiken, mehr Fälle von Menschenhandel aufzudecken, als dies in der Vergangenheit der Fall war. Mehr als zwei Drittel der identifizierten Menschenhandelsopfer in der EU waren Frauen, 15 % Kinder, darunter

größtenteils Mädchen. In der Pressemitteilung der EU-Kommission und in den Medien wurden die Ergebnisse des Datenreports als Hinweis auf eine wachsende Bedeutung des Menschenhandels in der EU gedeutet. Die im Report enthaltenen Hinweise von Eurostat zur Interpretation der Daten wurden dabei nicht berücksichtigt.

Die Zahl der verurteilten Täter ist dem Bericht zufolge nach wie vor niedrig und sank im Beobachtungszeitraum (2008 bis 2010) um 13 %. In Deutschland gingen die Verurteilungen in dieser Zeit sogar um 15 % zurück, von 155 auf 131. Die Gründe könnten darin liegen, dass Menschenhandel ein schwer fassbarer Tatbestand ist. Die Richtlinie 2011/36/EU, in Kraft getreten am 5. April 2011 (vgl. Ausgabe 6/12), definiert Menschenhandel als „Rekrutierung, Transport, Transfer, Beherbergung oder Empfang von Personen (...) durch die Androhung oder Anwendung von Gewalt (...) oder (...) Machtmissbrauch (...) zum Zweck der Ausbeutung“.

EU-Richtlinie: Im als Arbeitspapier veröffentlichten EU-Datenreport heißt es, dass die Zahlen, obwohl sie problematisch sind, veröffentlicht wurden, weil aktuell eine politische Nachfrage nach statistischen Informationen über Menschenhandel besteht. Hintergrund ist die bereits erwähnte EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Menschenhandel, die bis zum 6. April dieses Jahres in nationales Recht hätte umgesetzt werden müssen. Bisher haben dies allerdings erst fünf von 27 Staaten getan, nämlich Finnland, Polen, Tschechien, Ungarn und Lettland.

In Deutschland will das FDP-geführte Justizministerium nach eigenen Angaben einen Referentenentwurf ins Kabinett einbringen, der die Richtlinie „eins zu eins“ umsetzt. Der Vorschlag geht dem Bundesinnenministerium unter Hans-Peter Friedrich (CSU) und dem Familienministerium unter Kristina Schröder (CDU) aber nicht weit genug. Sie wollen den Strafverfolgungsbehörden weitergehende Rechte einräumen, um eine bessere Strafverfolgung zu ermöglichen.

Reaktionen: Auch Menschenrechtsorganisationen wie das UN-Kinderhilfswerk UNICEF bemängeln die unzureichende Härte der in der Richtlinie vorgesehenen Strafmaßnahmen: „Wenn jemand eine Minderjährige nach Deutschland bringt und sie zur Prostitution zwingt, dann erfüllt das den Straftatbestand des sexuellen Missbrauchs und der Ausbeutung, aber nicht den des Menschenhandels. Nach deutschem Recht würde Menschenhandel aber härter bestraft“, sagte Rudi Tarneden, Sprecher von UNICEF Deutschland. Die Nichtregierungsorganisation Deutscher Frauenrat forderte die Politik auf, Beratungsstellen gegen Menschenhandel obligatorisch in allen Bundesländern einzurichten und in die Regelfinanzierung zu überführen sowie verbesserte Zeuginnenschutzprogramme, ein sicheres Bleiberecht, großzügige psychosoziale Hilfen und das

Kurzmeldungen – Welt I

Brasilien: Regierung will Hochqualifizierte anwerben

Das Schwellenland Brasilien setzt auf die Einwanderung von Hochqualifizierten. „Wir suchen weltweit nach Humankapital“, sagte Ricardo Paes de Barros, Chef des Sekretariats für strategische Angelegenheiten (SAE), Anfang April in einem Zeitungsinterview. Vor einhundert Jahren waren rund 7 % der brasilianischen Bevölkerung im Ausland geboren, aktuell sind es nur noch 0,3 %. Das SAE, das die Präsidentin der Republik berät, will diesen Wert durch hochqualifizierte Einwanderer in den kommenden fünf Jahren wieder auf 2-3 % steigern. Das entspräche einer Zuwanderung von sechs Millionen Menschen. Bislang ist es aufgrund zahlreicher bürokratischer Hürden relativ schwierig, eine Arbeitserlaubnis in Brasilien zu erhalten. Das will das SAE nun ändern. Eine Taskforce aus Regierungsbehörden und Wissenschaftlern legt seit einigen Jahren regelmäßig fest, für welche Berufsgruppen das Land die Einwanderung erleichtert. So werden derzeit etwa Ingenieure für den Bergbau und die Ölindustrie weltweit angeworben. Auch für die Bereiche Infrastruktur und Kommunikation sucht das Land nach geeigneten Zuwanderern. 2012 vergab Brasilien rund 73.000 Arbeitsvisa, von denen allerdings nur etwa 8.300 unbeschränkt erteilt wurden. Dieser Wert soll nun langsam gesteigert werden (vgl. Ausgaben 2/13, 2/12, 10/11). *chw* www.sae.gov.br

Australien: Zuwanderung um 30 Prozent gestiegen

Im Zeitraum vom 1. Oktober 2011 bis zum 30. September 2012 sind in Australien 228.000 Menschen mehr ein- als ausgewandert. Dies teilte das nationale Statistikamt Ende März mit. Die Nettozuwanderung ist damit gegenüber dem Vorjahreszeitraum um fast ein Drittel gestiegen (vgl. Ausgabe 5/12). 2010 hatte sie noch bei 176.000 Personen gelegen. 60 % der Neuzuwanderung ist dabei temporärer Natur, wie Bob Birrell, Professor für Bevölkerungsentwicklung an der Monash Universität in Melbourne, erklärte. Dazu zählen auch Reisende und Studierende, die mindestens ein Jahr lang im Land bleiben. Sollte sich die Nettozuwanderung auch in den kommenden Jahren auf diesem hohen Niveau halten, würde die Bevölkerung Australiens bis 2050 von derzeit 22 auf 40 Mio. Personen anwachsen. 2010 war eine offizielle Bevölkerungsprognose von 36 Mio. Einwohnern im Jahr 2050 ausgegangen, wobei eine Nettozuwanderung von 180.000 Personen pro Jahr zugrunde gelegt wurde. *jg* www.abs.gov.au

Angebot von Ausbildungs- und Arbeitsmöglichkeiten für die Betroffenen zu gewährleisten. *Ulrike Pape*
Weitere Informationen: <http://ec.europa.eu>,
<http://anitp.mai.gov.ro/en>

„Rumänien ist ein Hauptherkunftsland von Menschenhandelsopfern“

Interview mit Gheorghe Ungur, leitender Beauftragter und Regionalkoordinator der Nationalen Agentur gegen Menschenhandel in Oradea/Rumänien. Die Agentur ist dem rumänischen Innenministerium unterstellt.

Einer aktuellen Studie der EU-Kommission zufolge ist die Zahl der Opfer von Menschenhandel seit 2008 gestiegen. 60 % kommen aus der EU, vor allem aus Rumänien und Bulgarien. Wie schätzen Sie diese Zahlen ein?

Die hohe Zahl der Opfer zeigt, dass Rumänien leider noch immer ein Hauptherkunftsland von Menschenhandelsopfern ist. Sie zeigt aber auch, dass wir einen guten Mechanismus haben, die Opfer zu identifizieren und daher mehr Fälle aufdecken als in den Jahren zuvor.

Auch die Zahl der verurteilten Menschenhändler ist in Rumänien vergleichsweise hoch. Andernorts ist die Zahl der Verurteilungen zurückgegangen, während sie in Rumänien gestiegen ist. Wie erklären Sie sich diese Entwicklung?

Die verstärkte Verurteilung verdanken wir der engen Zusammenarbeit von Polizei, Staatsanwaltschaft und NGOs. Es hat aber auch mit unserem Identifizierungsmechanismus zu tun, der sich auch bei der Strafverfolgung bewährt.

Was ist das Besondere an diesem Identifizierungsmechanismus?

Das Besondere ist die enge Zusammenarbeit von allen Akteuren, die sich gegen Menschenhandel engagieren. Dazu gehören die Polizei, Sozial- und Arbeitsbehörden, NGOs, Kliniken, das Kinderschutzamt im Fall von minderjährigen Opfern, wie auch rumänische Konsulate und Botschaften im Ausland.

Welche Rolle spielt dabei die Nationale Agentur gegen Menschenhandel?

Neben der Datensammlung ist unsere Aufgabe, die rechtlichen Beschlüsse auf diesem Gebiet zu koordinieren und Strategien zur Bekämpfung von Menschenhandel zu entwickeln. Wir machen dafür Analysen und beaufsichtigen die beteiligten Institutionen wie etwa die Polizei bei der Umsetzung.

Die Zusammenarbeit funktionierte offenbar nicht immer so gut. Noch 2004 kritisierte die EU-Kommission im Rahmen der rumänischen EU-Beitrittsvorbereitungen die mangelhafte Zusammenarbeit der Behörden und die unzuverlässigen Statistiken in Rumänien (vgl. Ausgabe 2/05).

Kurzmeldungen – Welt II

Israel: Illegale Einwanderung sinkt

Die Zahl illegal Eingewanderter in Israel sinkt. Das gab die Behörde für Bevölkerung, Einwanderung und Landesgrenzen (PIBA) Anfang April bekannt. Laut einem Bericht der Behörde leben derzeit rund 230.000 Ausländer ohne Aufenthaltsgenehmigung in Israel, darunter 14.000 illegal beschäftigte Arbeiter sowie 92.000 Touristen, die ihr Visum überzogen haben. 2012 lag die Gesamtzahl der sich illegal im Land aufhaltenden Migranten noch bei rund 242.000. 55.195 der Migranten ohne Aufenthaltserlaubnis stammen aus Afrika und sind illegal über die Grenze im Süden nach Israel eingereist. 66 % von ihnen kommen aus Eritrea und 25 % aus dem Sudan. Ein Jahr zuvor lebten noch 58.088 illegal eingereiste afrikanische Migranten in Israel. Vor allem Sudanesen wurden in ihr Herkunftsland abgeschoben. Infolge des Baus eines „Sicherheitszauns“ an der Grenze zu Ägypten waren im Januar 2013 über diese Route nur zehn und im Februar nur fünf Menschen illegal eingewandert (vgl. Ausgaben 1/13, 7/12, 1/10). Im Vorjahreszeitraum waren es noch fast 3.500 gewesen. *chw*

<http://piba.gov.il>

Kanada: Neues Visa-Programm für Selbständige

Ausländische Unternehmer können seit dem 1. April bereits vor der Einreise nach Kanada ein unbegrenztes Aufenthaltsrecht erlangen. Dies gilt laut dem neuen Visa-Programm „Startup“ für Ausländer, deren Geschäftsidee von kanadischen Investoren unterstützt wird. So soll in Kanada die Ansiedlung neuer Unternehmen gefördert werden. Die Startup-Firmen müssen eine Mindestsumme an Beteiligungskapital von in Kanada ansässigen Investoren nachweisen. Bestehende Anforderungen hinsichtlich Sprachkenntnissen und Bildungsabschlüssen müssen von diesen Zuwanderern ebenfalls erfüllt werden. „Die Rekrutierung von dynamischen Unternehmern aus der ganzen Welt wird Kanada dazu verhelfen, in der globalen Wirtschaft wettbewerbsfähig zu bleiben“, sagte Einwanderungsminister Jason Kenney (Konservative). Das Startup-Visa-Programm ist Teil einer Reihe von Änderungen in der Einwanderungspolitik Kanadas (vgl. Ausgaben 10/12, 7/12, 4/12), die sich stärker als bisher an nationalen ökonomischen Interessen ausrichten soll. *fr* www.startupvisa.ca, www.cic.gc.ca

Das stimmt. Das entsprechende Gesetz gegen Menschenhandel wurde zwar 2001 im Parlament beschlossen, aber mehrmals geändert, und es gab Probleme bei der Umsetzung. 2006 wurde dann die Nationale Agentur gegen Menschenhandel gegründet. Dies war eine der Auflagen der EU für unseren Beitritt in die EU. Eine solche nationale Berichterstattungsstelle, die Daten sammelt und die bisherigen Schritte gegen Menschenhandel evaluiert, haben neben uns bisher nur die Niederlande eingerichtet.

Die 2011 verabschiedete EU-Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels wurde in Rumänien allerdings noch nicht umgesetzt, die zweijährige Frist dafür ist am 6. April ausgelaufen. Was hindert Rumänien?

Wir haben die Richtlinie in nationales Recht übertragen, sind aber noch in der Phase der offiziellen Benachrichtigung. Diese hat sich verzögert, weil wir im Dezember Neuwahlen hatten, unsere Justizministerin zurückgetreten ist und das Amt erst am 15. April neu besetzt wurde.

Das Interview führte Ulrike Pape auf einer Tagung zur Prävention von Menschenhandel durch das Projekt „OPEN for young women“ (open-for-young-women.org).

In der Diskussion: Darf illegaler Aufenthalt strafbar sein?

Wer sich ohne erforderlichen Aufenthaltstitel in Deutschland aufhält, macht sich strafbar. Vor dem Hintergrund europarechtlicher Vorgaben ist die Strafbarkeit illegalen Aufenthalts jedoch umstritten.

Gemäß § 95 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG machen sich Personen strafbar, die sich ohne Aufenthaltsgenehmigung in Deutschland aufhalten. Ihnen droht eine Freiheitsstrafe von bis zu einem Jahr oder eine Geldstrafe. Es gibt Ausnahmen, wenn z. B. noch eine behördliche Entscheidung abgewartet werden muss oder die Abschiebung ausgesetzt wurde. Auf der Jahrestagung Illegalität, die vom 20. bis 22. März in der Katholischen Akademie in Berlin stattfand, vertrat Rechtsassessor Carsten Hörich von der Universität Halle die These, dass der genannte Paragraph des Aufenthaltsgesetzes nach europarechtlichen Vorgaben nur noch selten angewendet werden dürfte. Sein Kernargument beruht auf der 2008 beschlossenen Rückführungsrichtlinie der Europäischen Union, die im November 2011 auch in deutsches Recht umgesetzt wurde. Sie legt verbindliche Regeln fest, die die Mitgliedstaaten bei der Rückführung von Ausländern ohne Aufenthaltsstatus beachten müssen. Ziel ist es, illegalen Aufenthalt möglichst rasch zu beenden und zugleich dem Betroffenen ein faires und transparentes Rückführungsverfahren zu garantieren. Idealerweise sollen ausreisepflichtige Personen innerhalb einer Frist selbständig ausreisen.

Die Rückführungsrichtlinie legt auch fest, was passieren soll, wenn ein Rückkehrverfahren läuft und jemand seiner Rückkehrpflicht nicht nachkommt. In solchen Fällen sollen die Behörden erforderliche Verwaltungsmaßnahmen bis hin zur Abschiebehaf und Abschiebung einsetzen, damit diese Person das Land verlässt. Abschiebehaf darf nicht als Strafe, sondern

nur zur Durchsetzung der Ausreise eingesetzt werden. Geld- oder Haftstrafen sind nicht vorgesehen. Und was in der Richtlinie nicht vorgesehen ist, sei auch nicht zulässig, meint Hörich. Strafmaßnahmen dürften demnach eigentlich nur noch angewendet werden, wenn jemand aktiv z. B. durch fehlende oder falsche Angaben seine Ausreise zu verhindern versucht. Dann ist aber nicht mehr der Aufenthalt an sich strafbar, sondern die Verhinderung des Rückkehrverfahrens. Das würde nahelegen, die Formulierungen des deutschen Rechts anzupassen.

Eine Abschaffung der Strafbarkeit illegalen Aufenthalts würde die Rückführungspraxis nicht grundlegend verändern, weil ja weiterhin die weitreichenden Instrumente von der Abschiebehaf bis zur Abschiebung angewendet werden könnten, wenn eine Person ihrer Ausreisepflicht nicht nachkommt. Sie hätte aber u. a. Konsequenzen für die Polizei, denn die muss Straftaten grundsätzlich immer verfolgen, hat aber bei anderen verbotenen Aktivitäten einen Ermessensspielraum. Sie muss aktuell bei Verdacht auf illegalen Aufenthalt immer ermitteln. Ohne die Strafbarkeit illegalen Aufenthalts hätte eine Verfolgung anderer Straftaten Vorrang vor der Unterstützung der Ausländerbehörden.

Sensiblen Sprachgebrauch fördern

EU-Innenkommissarin Cecilia Malmström hat sich Anfang April über Twitter dafür ausgesprochen, den stigmatisierenden Begriff „illegaler Migrant“ in offiziellen EU-Dokumenten zukünftig nicht mehr zu verwenden. Sie schloss sich damit einem Vorstoß der weltweit größten Nachrichtenagentur Associated Press (AP) an. Die Agentur mit Hauptsitz in New York hatte in der ersten Aprilwoche beschlossen, den Begriff aus ihrem sogenannten „Stylebook“ zu streichen, an dem sich Journalisten beim Verfassen ihrer Print-, Rundfunk- und TV-Beiträge orientieren. So könne zwar weiterhin von „illegaler Einwanderung“ als einer rechtswidrigen Handlung gesprochen werden. Menschen an sich seien aber niemals illegal, erklärte AP-Chefredakteurin Kathleen Carroll in einem Beitrag auf der Homepage der Nachrichtenagentur. <http://blog.ap.org>

Diese funktionale Argumentation gegen eine Strafbarkeit illegalen Aufenthalts ergänzte Hörich auf der Jahrestagung um eine rechtssystematische Argumentation: Das Strafrecht ist das letzte Mittel des Staates, um seiner Rechtsordnung Geltung zu verschaffen. Ist es wirklich innerhalb des deutschen Rechtssystems gerechtfertigt, die „Keule“ des Strafrechts zu schwingen, wenn sich jemand ohne Aufenthaltsstatus in Deutschland aufhält? Hörich stellte dies zur Diskussion. Er bezweifelt, dass illegaler Aufenthalt mit Betrug und Diebstahl, Körperverletzung und Mord vergleichbar ist. Das Strafrecht soll wichtige Rechtsgüter schützen. Während es bei der Verfolgung der meisten Straf-

taten darum geht, das Leben, die Gesundheit und das Eigentum der Menschen in Deutschland zu schützen, besteht das zu schützende Rechtsgut hier nach einer Formulierung des Hamburger Oberlandesgerichts aus dem Jahr 2012 darin, „dass die Zuwanderung effektiv kontrolliert und der Prozess der Veränderung der Bevölkerungsstruktur und der Integration der ausländischen Bevölkerung in geordnete Bahnen gelenkt werden kann“.

Bisher haben sich deutsche Gerichte noch nicht der auf den ersten Blick provozierenden, bei näherer Betrachtung aber durchaus schlüssigen Argumentation angeschlossen, dass illegaler Aufenthalt nicht mit dem Strafrecht bekämpft werden darf. Allerdings könnte sich das ändern, wenn deutsche Gerichte diese Frage dem Europäischen Gerichtshof vorlegen würden, der über die Einhaltung des Europarechts wacht. Wenn illegaler Aufenthalt nicht mehr strafbar wäre, würde das nicht bedeuten, dass Menschen ohne Aufenthaltsgenehmigung das Recht hätten, sich in Deutschland aufzuhalten. Anders als dies bislang der Fall ist, würden sie aber nicht mehr mit Straftätern gleichgestellt und entsprechend behandelt. *Dita Vogel*

Weitere Informationen:

www.forum-illegalitaet.de, www.admin.ch,
www.hwwi.org

Literatur

Veröffentlichungen

Jens Kersten, Claudia Neu, Berthold Vogel:

Demographie und Demokratie. Zur Politisierung des Wohlfahrtsstaates.

Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe, Band 1317, Bonn 2013. Die Autoren gehen der Frage nach, welche Herausforderungen der demographische Wandel an den Wohlfahrtsstaat stellt, der auf der sozialpolitischen Grundannahme des Bevölkerungswachstums beruht.

Bestellung: www.bpb.de/shop

Bereitstellungspauschale: 1,50 Euro

Bestellnummer: 1317



Philipp Ther: **Die dunkle Seite der Nationalstaaten. „Ethnische Säuberungen“ im modernen Europa.** Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe, Band 1325, Bonn 2013.

Im Europa des 20. Jahrhunderts wurden mindestens 30 Mio. Menschen aus ihrer Heimat vertrieben. Ausgehend von den Balkankriegen im Vorfeld des Ersten Weltkriegs, über den Zweiten Weltkrieg bis hin zu den Bürgerkriegen im ehemaligen Jugoslawien und im Kaukasus untersucht der Autor das Phänomen „ethnischer Säuberungen“ in all seinen Dimensionen.

Bestellung: www.bpb.de/shop

Bereitstellungspauschale: 4,50 Euro

Bestellnummer: 1325



Hannes Schammann: **Ethnomarketing und Integration. Eine kulturwirtschaftliche Perspektive. Fallstudien aus Deutschland, den USA und Großbritannien.**

Transcript-Verlag, Bielefeld 2013, 29,80 Euro.

ISBN: 978-3-8376-2428-1.

In westlichen Einwanderungsgesellschaften richten sich unternehmerische Aktivitäten verstärkt an ethnischen Minderheiten aus. Anhand von Fallstudien untersucht der Autor diesen nicht unumstrittenen Trend des Ethnomarketings im Zusammenhang mit Integration.

www.transcript-verlag.de

Marcel Berlinghoff: **Das Ende der ‚Gastarbeit‘. Europäische Anwerbestopps 1970-1974.**

Studien zur Historischen Migrationsforschung, Band 27, Ferdinand Schöningh Verlag, Paderborn 2013, 49,90 Euro.

ISBN: 978-3-506-77668-6

War es wirklich die Ölkrise, die die „Gastarbeiter-Ära“ beendete? Das Buch untersucht die Entstehungsgeschichte der Anwerbestopps in den 1970er Jahren und die Gründe für die Schließung der Grenzen für Arbeitsmigranten.

www.schoeningh.de

Veranstaltungshinweise finden Sie auf unserer Webseite: www.migration-info.de

Impressum

Herausgeber: Netzwerk Migration in Europa e. V., Limonenstraße 24, 12203 Berlin,
E-Mail: MuB@migration-info.de; ISSN: 1435-7194

Redaktion: Vera Hanewinkel (verantw., vh), Marcus Engler (verantw., me), Stefan Alscher (sta), Janne Grote (jg), Thomas Hummitzsch (th), Ulrike Pape (up), Fatma Rebggiani (fr), Antje Scheidler (as), Dita Vogel (dv), Sybil Volks (sv), Christoph Wöhrle (chw)

Redaktionsschluss: 26.04.2013 **Bestellung:** www.migration-info.de/mub_abo.php

Die Herausgabe des Newsletters „Migration und Bevölkerung“ erfolgt in Kooperation mit der Bundeszentrale für politische Bildung (bpb). Die darin veröffentlichten Beiträge geben nicht unbedingt die Ansicht der bpb wieder.