

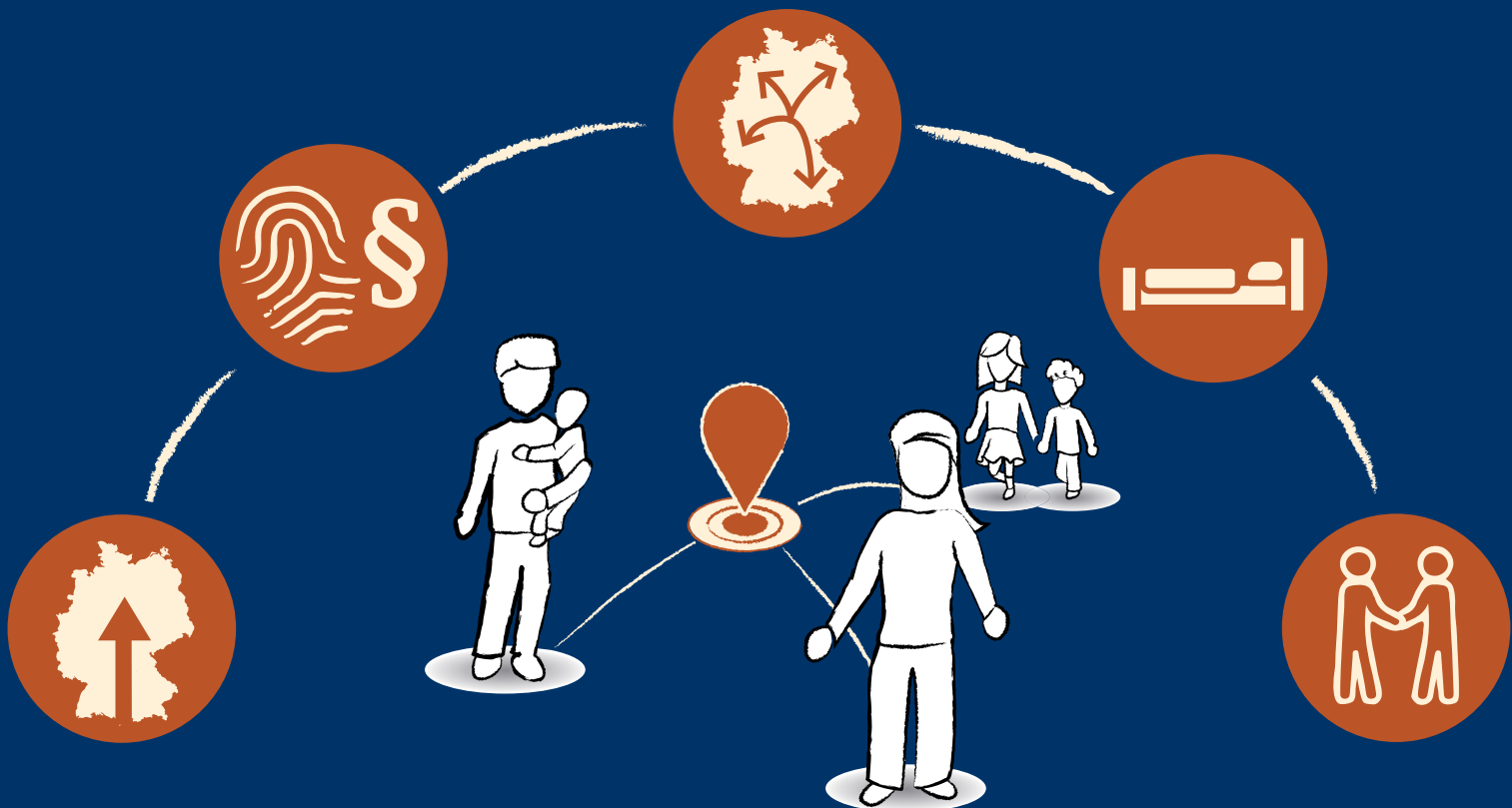


Die veränderte Fluchtmigration in den Jahren 2014 bis 2016: Reaktionen und Maßnahmen in Deutschland

Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle
für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)

Working Paper 79

Janne Grote



Die veränderte Fluchtmigration in den Jahren 2014 bis 2016: Reaktionen und Maßnahmen in Deutschland

Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das
Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)

Janne Grote

Zusammenfassung

Deutschland war in den vergangenen Jahren ein zentrales Ziel- und Aufnahmeland der Fluchtmigration nach Europa und verzeichnete circa 1,5 Millionen Schutzsuchende im Zeitraum von 2014 bis Juni 2017, wobei sich ein Großteil der Einreisen auf den Zeitraum Juli 2015 bis Februar 2016 konzentrierte (vgl. Kapitel 2). Die hohe Anzahl der Einreisen in verhältnismäßig kurzer Zeit führte zu einer deutlichen Überlastung der etablierten Verwaltungsstrukturen, der Unterbringung in Erstaufnahmeeinrichtungen, der Registrierung, der Asylverfahren, der Verwaltungsgerichte hinsichtlich eines signifikanten Anstiegs an Klagen gegen Asylbescheide, der Folgeunterbringung und der zeitnahen gesellschaftlichen Teilhabe.

Ein Ziel der Studie bestand darin, wichtige flüchtlingspolitische Entwicklungen für den Betrachtungszeitraum nachzuzeichnen, die sich sowohl auf nationaler als auch in Bezug auf weitere EU-Mitgliedstaaten und Drittstaaten ergaben. Die Grenzsicherungen entlang der Balkanroute, die EU-Türkei-Erklärung, das EU-Relocation-Verfahren sowie das EU-Resettlement-Programm, die Unterstützung der EU-Außengrenzkontrollen sowie Frontex-Einsätze insbesondere durch die Bundespolizei sowie die Intensivierung des Einsatzes von BAMF-Personal im Rahmen des sogenannten Hotspot-Ansatzes in Griechenland und Italien waren einige der zentralen Eckpunkte EU-weiter Kooperation (vgl. Kapitel 3.1).

Auf nationaler Ebene brachte die stark gestiegene Fluchtmigration wiederum vielfältige neue Kooperation wichtiger Akteure mit sich, sei es durch eine engere Zusammenarbeit zwischen BAMF und BA und eine engere Verknüpfung von Verfahrensschritten im Rahmen des ‚integrierten Flüchtlingsmanagements‘, sei es durch eine neue Dimension des ebenen- und behördenübergreifenden Datenaustauschs auf Basis des Ausländerzentralregisters (Kerndatensystem) oder neue Kooperationen der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege sowie des Ehrenamts (vgl. Kapitel 3.2).

Die Situation war schließlich Auslöser für Dutzende bundesweite, Hunderte regionale und Tausende lokale Maßnahmen, Reaktionen und Initiativen staatlicher und nicht-staatlicher Akteure zur Entlastung und Sicherstellung geregelter und verlässlicher Abläufe und Aufnahmeprozesse. Die vielen Einzelmaßnahmen unterschieden sich dabei nicht nur hinsichtlich der sie initiiierenden und umsetzenden Akteure sondern auch hinsichtlich ihres Fokus und der Verhältnisse, auf die sie reagierten. Grob kristallisierten sich sechs Maß-

nahmentypen heraus, die sich wie folgt unterscheiden lassen (vgl. Kapitel 4):

- **Regelmaßnahmen:** Kapazitätsaufbau von Regelstrukturen, Vereinfachen von Arbeitsschritten (u. a. Personalaufstockungen; Erschließung neuer Infrastruktur; zusätzliche Integrationskurse; Auslagerung von Aufgaben z. B. an private Sicherheitsdienste; ‚Vereinfachte Asylverfahren‘ mit Verzicht auf die Anhörung; Verkürzung von Qualifizierungs- und Ausbildungszeiten für Entscheiderinnen und Entscheider beim BAMF; Stärkung von Präventionsprogrammen gegen rechte und islamistische Gewalt),
- **Notfallmaßnahmen:** Sicherstellung, dass keine schutzsuchende Person ohne Obdach und Erstversorgung bleibt sowie Aufrechterhaltung zentraler Verwaltungsprozesse und Unterstützungsleistungen (u. a. Wiedereinführung von Grenzkontrollen; Änderung des Bauplanungsrechts; Hunderttausendfache ehrenamtliche Hilfe; Erschließung von Notunterkünften; Übernahme von Aufgaben durch die nächst höhere Verwaltungseinheit (z. B. Kost-FV Bund); Mobile Teams zur Nachregistrierung),
- **Innovationsmaßnahmen:** Reaktion auf neue Herausforderungen und Reform bestehender Prozesse (u. a. Digitalisierung von Verfahrensschritten; ‚Integriertes Identitätsmanagement‘; Errichtung von Ankunftscentren in allen Bundesländern; Video-Verdolmetschung; Kurse für Zweitschriftlernende; Bleiberecht für Opfer rechter Gewalt in Brandenburg),
- **Teilhabemaßnahmen:** Zusätzliche Unterstützungsleistungen im Allgemeinen (z. B. ‚Ankommen App‘; Vollzeitstellen für die Ehrenamtskoordination) und im Speziellen für Asylantragstellende aus Herkunftsländern mit hoher durchschnittlicher Schutzquote (gute Bleibeperspektive) wurden zusätzliche Teilhabemöglichkeiten noch vor Beendigung ihres Asylverfahrens geschaffen (u. a. früherer Zugang zu Integrationskursen, berufsbezogenen Sprachkursen und zum Arbeitsmarkt),
- **Restriktionsmaßnahmen:** Insbesondere für Asylantragstellende aus Herkunftsländern mit geringer durchschnittlicher Schutzquote (sichere Herkunftsstaaten/geringe Bleibeperspektive) wurden die Bedingungen restriktiver gestaltet (u. a. Sach- statt Bargeldleistungen in Erstaufnahmeeinrichtungen und Verlängerung des Aufenthalts in Erstaufnahmeeinrichtungen),
- **Präventionsmaßnahmen:** Reduzierung der Anzahl neu ankommender Schutzsuchender durch externali-

sierte Lösungen der Aufnahme und Fluchtursachenbekämpfung (u. a. EU-Türkei-Erklärung; Unterstützung des Grenzschutzes an den EU-Außengrenzen; Einschränkung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte; alternative, legale Einwanderungsmöglichkeiten; mittel- und langfristige Bekämpfung von Fluchtursachen).

Bei Fragen der Finanzierung der Einzelmaßnahmen ergaben sich Herausforderungen, die sich insbesondere aus der finanziellen Belastung der Länder und Kommunen durch die Zuständigkeit für die Unterbringung und Versorgung ergaben. Die Länder und Kommunen wurden daraufhin in den Jahren 2015 bis 2017 über verschiedene Wege von Seiten des Bundes finanziell entlastet. Wohlfahrtsverbände und Nichtregierungsorganisationen finanzierten ihre Arbeit, neben teils aufgestockten Fördertöpfen und öffentlichen Aufträgen, wiederum in Teilen durch ein gestiegenes Spendenaufkommen sowie Eigenmittel (vgl. Kapitel 5).

Zwar ging ab Frühjahr 2016 die Anzahl neuankommender Asylsuchender stark zurück, für zahlreiche betrachtete Bereiche hielt der starke Zugang aufgrund der nachgelagerten Prozessschritte und des entstandenen Rückstaus allerdings auch 2017 an. So waren es in erster Linie die Grenzsicherung, die Not- und Erstversorgung, die Unterbringung und Registrierung, die noch 2016 eine spürbare Entlastung erfuhren. Diese und teilweise weitere Bereiche waren durch die Konsolidierung von Prozessen, die Stabilisierung von neu geschaffenen Strukturen, die Entlastung von Mitarbeitenden und ehrenamtlich Tätigen, die Vereinheitlichung von Abläufen, die (Wieder-)Einführung von Qualitätsstandards, die Nachschulung von Beschäftigten und die Intensivierung des Austausches unter den einzelnen Akteuren geprägt (vgl. Kapitel 6).

Hinsichtlich des zukünftigen Umgangs mit einem möglichen neuen Anstieg der Fluchtmigration nach Deutschland ziehen zahlreiche Akteure erste Lehren aus den Erfahrungen der vergangenen Jahre. Ein Teil der geplanten Maßnahmen zielt dabei auf die Umfunktionierung und Flexibilisierung von bestehenden Strukturen und Prozessen (z. B. ‚atmende Behörde‘), ein anderer Teil zielt wiederum auf die Schaffung neuer Strukturen, Prozesse und von neuem Equipment (z. B. Digitalisierung von Prozessen im Asylverfahren; vgl. Kapitel 7).

Das Europäische Migrationsnetzwerk

Das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) wurde im Jahr 2003 von der Europäischen Kommission im Auftrag des Europäischen Rates eingerichtet, um dem Bedarf eines regelmäßigen Austausches von verlässlichen Informationen im Migrations- und Asylbereich auf europäischer Ebene nachzukommen. Seit 2008 bildet die Ratsentscheidung 2008/381/EG die Rechtsgrundlage des EMN, und es wurden Nationale Kontaktstellen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (mit Ausnahme Dänemarks, welches Beobachterstatus hat) und in Norwegen geschaffen.

Aufgabe des EMN ist es, die Organe der Europäischen Union, nationale Institutionen und Behörden sowie die Öffentlichkeit mit aktuellen, objektiven, verlässlichen und vergleichbaren Informationen über Migration und Asyl im Hinblick auf eine Unterstützung der Politik in diesem Bereich zu versorgen. Die deutsche Nationale Kontaktstelle ist beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge in Nürnberg angesiedelt. Zu den Hauptaufgaben der Nationalen Kontaktstelle gehört die Umsetzung des jährlichen EMN-Arbeitsprogramms. Dies umfasst die Erstellung des jährlichen Politikberichts „Migration, Integration, Asyl“, die Erarbeitung von bis zu vier themenspezifischen Studien, die Beantwortung von an das Netzwerk gestellten Ad-hoc-Anfragen sowie die Informationsvermittlung in unterschiedlichen Foren, z. B. durch die Organisation von eigenen Tagungen und die Teilnahme an Tagungen im In- und Ausland. Darüber hinaus richten die Nationalen Kontaktstellen jeweils nationale Netzwerke aus Organisationen, Institutionen und Einzelpersonen ein, die im Bereich Migration und Asyl tätig sind.

Im Rahmen des EMN wird in der Regel keine Primärforschung betrieben, sondern bereits vorhandene Daten und Informationen aufbereitet und analysiert; nur bei Bedarf werden diese durch eigenständige Erhebung von Daten und Informationen ergänzt. EMN-Studien werden nach einheitlichen Spezifikationen erstellt, um innerhalb der Europäischen Union und Norwegens vergleichbare Ergebnisse zu erzielen. Um auch begriffliche Vergleichbarkeit zu gewährleisten, wurde ein Glossar erstellt, das über die nationalen und internationalen EMN-Webseiten zugänglich ist.

Nach der Fertigstellung der nationalen Berichte wird ein Synthesebericht erstellt, der die wichtigsten Ergebnisse der einzelnen nationalen Berichte zusammenfasst und so einen europäischen Überblick erlaubt. Dazu kommen themenspezifische Informationsblätter (EMN-Informs), die knapp und präzise ausgewählte Themen präsentieren. Das EMN-Bulletin liefert vierteljährlich Informationen über die aktuellen Entwicklungen in der EU und ihren Mitgliedstaaten. Mit dem Arbeitsprogramm 2014 wurde des Weiteren die Arbeitsgruppe Return Expert Group (REG) eingerichtet. Diese beschäftigt sich mit Aspekten der freiwilligen Rückkehr, der Reintegration und der zwangsweisen Rückführung.

Alle EMN-Publikationen sind auf der Webseite der Generaldirektion Migration und Inneres der Europäischen Kommission verfügbar. Die nationalen Studien der deutschen Nationalen Kontaktstelle sowie die Syntheseberichte, Informs und das Glossar finden sich auch auf der nationalen Webseite: www.emn-deutschland.de.



Inhaltsübersicht

	Zusammenfassung	5
	Das Europäische Migrationsnetzwerk	7
1	Einleitung	13
2	Entwicklung der Fluchtmigration	15
3	Neue Kooperationen und Auswirkungen asylpolitischer Maßnahmen anderer EU-Mitgliedstaaten	22
4	Phase des Anstiegs ab 2014: Herausforderungen und Maßnahmen	32
5	Phase des relativen Rückgangs ab 2016: Herausforderungen und Maßnahmen	56
6	Maßnahmen zur Finanzierung	57
7	Phase des Ausblicks: Planungen für die Zukunft	59
8	Fazit	61
	Literaturverzeichnis	63
	Anhang	79
	Abkürzungsverzeichnis	80
	Tabellenverzeichnis	84
	Abbildungsverzeichnis	84
	Publikationen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl (Auswahl)	85

Inhaltsverzeichnis

	Zusammenfassung	5
	Das Europäische Migrationsnetzwerk	7
1	Einleitung	13
2	Entwicklung der Fluchtmigration	15
	2.1 Fluchtmigration nach Deutschland	15
	2.1.1 Asylsuchende, Asylanträge und Asylentscheidungen	15
	2.1.2 Gesamtschutzquoten sowie Einteilung in gute und geringe Bleibeperspektive	18
	2.2 Rechtliches Verständnis eines Anstiegs der Fluchtmigration	20
3	Neue Kooperationen und Auswirkungen asylpolitischer Maßnahmen anderer EU-Mitgliedstaaten	22
	3.1 Europäische Kooperationen und Auswirkungen asylpolitischer Maßnahmen anderer EU-Mitgliedstaaten auf Deutschland	22
	3.1.1 Trilaterale Absprachen zur Ein- und Weiterreise von Schutzsuchenden zwischen Deutschland, Österreich und Ungarn (09/2015)	22
	3.1.2 Grenzsicherungen entlang der Balkanroute (ab 06/ bzw. 09/2015)	23
	3.1.3 EU-Türkei-Aktionsplan (10-11/2015) und -Erklärung (03/2016)	23
	3.1.4 EU-Resettlement, EU-Relocation und humanitäre Aufnahme im Rahmen der EU-Türkei-Erklärung (ab 09/2015)	25
	3.1.5 Beteiligung des BAMF an EASO	26
	3.1.6 Selbsteintrittsrecht und Aussetzung des Dublin-Verfahrens	26
	3.2 Neue Kooperationen auf nationaler und regionaler Ebene	27
	3.2.1 BAMF und Bundesagentur für Arbeit (ab 2014)	27
	3.2.2 Bund-Länder-Koordinierungsstab Asyl – BLKA (ab Ende 08/2015) und Stabsstelle ‚Flüchtlinge‘ im Bundeskanzleramt (ab 10/2015)	27
	3.2.3 Koordinierungsstelle Flüchtlingsverteilung Bund (ab 09/2015)	27
	3.2.4 Bundesländer-Kooperation bei der Erstunterbringung (ab 10/2015)	28
	3.2.5 Projektgruppe Digitalisierung des Asylverfahrens (ab 10/2015)	28
	3.2.6 Digitalisierung von Prozessschritten im BAMF	28
	3.2.7 Beauftragter für Flüchtlingsmanagement (2017)	29
	3.2.8 Kooperation der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege (ab 09/2015)	29
	3.2.9 Kooperationen auf Ebene des Ehrenamts (insb. ab 2015)	29
	3.3 Asylbezogene Gesetzesänderungen von 2014 bis 2017	30
4	Phase des Anstiegs ab 2014: Herausforderungen und Maßnahmen	32
	4.1 50 Herausforderungen	32
	4.2 100 Reaktionen und Maßnahmen	36
	4.3 15 Reaktionen und Maßnahmen im Detail	45

4.3.1	Grenzkontrollen (A)	45
4.3.2	Notunterkünfte und Erstaufnahmeeinrichtungen (B)	46
4.3.3	Unterstützungsleistungen unmittelbar nach der Einreise (C)	47
4.3.4	Registrierungsprozess (D)	49
4.3.5	Asylverfahren (E)	50
4.3.6	Infrastruktur und Personal (F)	51
4.3.7	Sicherheit und Strafverfolgung (G)	52
4.3.8	Integrationsmaßnahmen vor Beendigung des Asylverfahrens (H)	53
4.3.9	Einschränkung der weiteren Zuwanderung von Schutzsuchenden und legaler Zugang für Arbeitsuchende aus Westbalkanstaaten (I)	54
5	Phase des relativen Rückgangs ab 2016: Herausforderungen und Maßnahmen	56
6	Maßnahmen zur Finanzierung	57
6.1	Bund-Länder-Finanzausgleich	57
6.2	Haushaltsentwicklung des BAMF (2014 bis 2017)	58
6.3	Erleichterung der Verwaltungsregelungen bei finanzieller Förderung in der Flüchtlingshilfe	58
6.4	Spendenaufkommen für Geflüchtete in Deutschland	58
7	Phase des Ausblicks: Planungen für die Zukunft	59
7.1	Umfunktionierung und Flexibilisierung	59
7.1.1	Nutzung des Wartezentrums Erding für die Aufnahme im EU-Relocation-Verfahren	59
7.1.2	Liegenschaftsoptimierung und ‚atmendes Kapazitätskonzept‘	59
7.1.3	Atmende Behörde (BAMF)	60
7.2	Innovation und Prozessoptimierung	60
7.2.1	BAMF-Digitalisierungsagenda 2020	60
7.2.2	Entwicklung von neuem Equipment zur Erstversorgung	60
8	Fazit	61
	Literaturverzeichnis	63
	Anhang	79
	Abkürzungsverzeichnis	80
	Tabellenverzeichnis	84
	Abbildungsverzeichnis	84
	Publikationen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl (Auswahl)	85

1 Einleitung

Von 2014 bis 2016 stieg die Anzahl geflüchteter Menschen weltweit von 59,5 Millionen auf 65,6 Millionen. Darunter befanden sich im Jahr 2016 40,3 Millionen Binnenvertriebene und rund 25,3 Millionen Menschen, die aus ihren Herkunftsländern fliehen mussten (UNHCR 2017: 2). Von der grenzüberschreitenden Fluchtmigration waren insbesondere die unmittelbaren Nachbarländer der Krisenregionen betroffen. Allerdings wirkte sie sich in den vergangenen Jahren auch verstärkt auf die europäischen Staaten aus. Deutschland entwickelte sich hierbei zu einem zentralen Ziel- und Aufnahmeland und verzeichnete circa 1,5 Millionen Schutzsuchende im Zeitraum von 2014 bis Juni 2017, wobei sich ein Großteil der Einreisen auf den Zeitraum Juli 2015 bis Februar 2016 konzentrierte. Die hohe Anzahl der Einreisen in verhältnismäßig kurzer Zeit führte zu einer deutlichen Überlastung der etablierten Verwaltungsstrukturen, der Unterbringung in Erstaufnahmeeinrichtungen, der Registrierung, den Asylverfahren, den Verwaltungsgerichten hinsichtlich eines signifikanten Anstiegs an Klagen gegen Asylbescheide, der Folgeunterbringung und der zeitnahen gesellschaftlichen Teilhabe. Die Situation war schließlich Auslöser für Dutzende bundesweite, Hunderte regionale und Tausende lokale Maßnahmen, Reaktionen und Initiativen staatlicher und nicht-staatlicher Akteure zur Entlastung und Sicherstellung geregelter und verlässlicher Abläufe und Aufnahmeprozesse.

In dieser Studie werden zentrale Maßnahmen skizziert, die in Reaktion auf die Herausforderungen ergriffen wurden, wobei zwischen der Phase des starken Anstiegs der Fluchtmigration seit 2014 (Kapitel 4.1-4.3), der Phase des relativen Abklingens seit Anfang 2016 (Kapitel 5) und den Planungen für die Zukunft unterschieden wird (Kapitel 7). Im Fokus der Dokumentation steht der Zeitraum vom Grenzübertritt der Schutzsuchenden bis zur Beendigung des Asylverfahrens, wobei zwischen acht Themenfeldern unterschieden wird:

- a. Grenzkontrollen
- b. Notunterkünfte, Aufnahmeeinrichtungen
- c. Unterstützungsleistungen (z. B. Grund- und Gesundheitsversorgung)
- d. Registrierungsprozess
- e. Asylverfahren
- f. Infrastruktur, Personal und Zuständigkeiten
- g. Sicherheit und Strafverfolgung (u. a. Polizei, Sicherheitsbehörden, Sicherheitsdienste)
- h. Integrationsmaßnahmen vor Beendigung des Asylverfahrens

Maßnahmen, die sich auf die Phase nach Beendigung des Asylverfahrens beziehen, können in dieser Studie nicht berücksichtigt werden. Die Studie beschreibt folglich keine Maßnahmen, die für anerkannte Schutzberechtigte oder abgelehnte Asylantragstellende ergriffen wurden.¹ Auch können keine rechtlichen Änderungen oder Maßnahmen berücksichtigt werden, die zwar im Betrachtungszeitraum initiiert wurden und einen Asylbezug aufweisen, jedoch nicht explizit in Reaktion auf die stark gestiegene Fluchtmigration getroffen wurden.²

Bei der Dokumentation der getroffenen Maßnahmen bestand die Herausforderung darin, eine Auswahl der zu berücksichtigenden Akteure (u. a. staatlich, nicht-staatlich), der Handlungsebenen (u. a. Bund, Länder, Kommunen), als auch der (exemplarischen) Einzelmaßnahmen zu treffen. So gab es im Betrachtungszeitraum allein ein Dutzend Gesetzesänderungen auf Bundesebene mit Asylbezug (vgl. Kapitel 3.3). Hinzu kommen neben Verwaltungsstruktur- und Prozessreformen diverse Gesetzesänderungen und Erlasse auf Ebene der 16 Bundesländer. Auf zivilgesellschaftlicher und lokaler Ebene wird die Anzahl an Maßnahmen und Projekten, in denen sich „intensiv mit den Herausforderungen der Zuwanderung auseinander gesetzt wurde“ wiederum auf bis zu 15.000 geschätzt (Schiffauer/Eilert/Rudloff 2017: 13). Es war folglich eine Auswahl nötig, die sich auch aus der vorgegebenen Bearbeitungszeit im Rahmen des EMN-Netzwerks ergab. Die Auswahl erfolgte schließlich nach folgendem Muster:

Auf Bundesebene werden Maßnahmen der wichtigsten in den Bereichen der Asyl-, Migrations- und Integrationspolitik zuständigen Akteure dokumentiert, zu denen auf staatlicher Seite insbesondere das Bundesministerium des Innern (BMI) und die nachgeordneten Behörden, hier insbesondere das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), die für den grenzpolizeilichen Schutz des Bundesgebietes zuständige Bundespolizei (BPOL) sowie das Bundeskriminalamt (BKA) gehören. Auch Maßnahmen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) sowie die nachgeordnete

1 Beispielsweise die mit Inkrafttreten des Integrationsgesetzes eingeführte Wohnsitzauflage für anerkannte Flüchtlinge am 17.3.2017.

2 Beispielsweise die aufenthaltsrechtlichen Erleichterungen für Geduldete im Jahr 2014 oder die Erleichterung des Familiennachzugs zu Resettlement-Flüchtlingen und Opfern von Menschenhandel durch Inkrafttreten des Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung 2015.

Bundesagentur für Arbeit (BA) werden näher betrachtet.³ Zur Dokumentation der getroffenen Maßnahmen dienten unter anderem die im Zeitraum in Kraft getretenen und verhandelten Gesetze, Projekt- und Evaluationsberichte sowie Pressemitteilungen zu Einzelmaßnahmen der Ministerien und Behörden. Darüber hinaus wurden Antworten der Bundesregierung auf Kleine und Große Anfragen im Bundestag, Studien einzelner Universitäten und Stiftungen sowie die letztjährigen EMN-Politikberichte „Migration, Integration, Asyl“ als Quellen herangezogen.⁴

Auf Länder- und lokaler Ebene musste die Dokumentation auf wenige Maßnahmen des originären Verantwortungsbereichs der Länder und Kommunen konzentriert werden (insb. die Erst- und Folgeunterbringung). Neben öffentlich zugänglichen Informationen der Landesregierungen wurden Studienergebnisse zu kommunalen und regionalen Maßnahmen herangezogen (Meyer/Ritgen/Schäfer 2016; Schiffauer/Eilert/Rudloff 2017; Bogumil/Hafner/Kastilan 2017).

Im Bereich der nicht-staatlichen Akteure wurden die sechs Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege⁵ schriftlich nach den von ihnen bzw. ihren Mitgliedsverbänden zentralen Maßnahmen befragt sowie zusätzlich öffentlich zugängliche Berichte der Spitzenverbände herangezogen. Antworten gingen von Seiten der Bundesverbände von AWO, Caritas, DRK und ZWST ein sowie von einzelnen DRK-Landesverbänden und einem -Kreisverband (vgl. Übersicht im Anhang). Aus Gründen der eingeschränkten Bearbeitungszeit konnte die Arbeit weiterer Akteure nicht berücksichtigt werden (z. B. von Sportverbänden und -vereinen, Stiftungen, der sozialen Arbeit, Schulen, Unternehmen).

3 Die BA ist für den „Zugang zum Arbeitsmarkt (Arbeit, Ausbildung, Praktikum), Arbeitserlaubnisverfahren, Zugang zu Förderleistungen und [...] Bildungs- und Qualifizierungsangebote“ zuständig (BA 2016).

4 Ich bedanke mich bei Joscha Justen, Jonathan Herbst und Sarah Popp für ihre Mitarbeit und Recherchen im Rahmen ihres Praktikums beim BAMF.

5 Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege: Arbeiterwohlfahrt (AWO), Deutsche Caritasverband (DCV), Deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband (Der PARITÄTISCHE), Deutsche Rote Kreuz (DRK), Diakonie Deutschland (Diakonie) und die Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland (ZWST).

2 Entwicklung der Fluchtmigration

2.1 Fluchtmigration nach Deutschland

Seit 1953 stellten in der Bundesrepublik Deutschland rund 5,3 Millionen Menschen einen Asylantrag (Erst- und Folgeanträge). Mehr als 1,5 Millionen dieser Asylanträge wurden dabei im Betrachtungszeitraum dieser Studie von 2014 bis Juni 2017 gestellt (BAMF 2017a: 11). Im Jahr 2014 stellten 202.834 Asylsuchende einen Erst- oder Folgeantrag, 2015 verdoppelte sich ihre Anzahl auf 476.649 und 2016 erhöhte sich diese Zahl erneut auf 745.545 Asylanträge. Die Anzahl der Asylanträge ist allerdings nur eine von mehreren relevanten Indikatoren, um die Herausforderungen nachzuvollziehen, denen sich die verschiedenen Akteure in der Bundesrepublik gegenüber sahen. Weitere hilfreiche Kennzahlen sind die Anzahl neu eingereister Asylsuchender, die Anzahl bearbeiteter Asylanträge sowie die Schutzquoten nach Herkunftsländern.⁶

2.1.1 Asylsuchende, Asylanträge und Asylentscheidungen

Asylsuchende

Als Asylsuchende gelten all jene, die nach ihrem Grenzübertritt ein Asylgesuch gegenüber einer Behörde äußern (z. B. BAMF, Aufnahmeeinrichtung, Ausländerbehörde, Polizei, BPOL). Die zuständige Behörde erfasst das Gesuch anschließend im sogenannten ‚EASY-System‘⁷, mithilfe dessen

die Verteilung auf die 16 Bundesländer nach vorgegebener Quote („Königsteiner Schlüssel“) organisiert und der asylsuchenden Person mitgeteilt wird, bei welcher Erstaufnahmeeinrichtung sie sich einfinden soll, um bei der dort nächstgelegenen Außenstelle des BAMF den förmlichen Asylantrag zu stellen. Die EASY-Erfassung ist der förmlichen Asylantragstellung also vorgelagert. Sie dient den Behörden von Bund und Ländern dabei als erster Richtwert, mit wie vielen neu ankommenden Asylsuchenden die Erstaufnahmeeinrichtungen, aber auch das BAMF, bei den Asylantragstellen zu rechnen haben. Die EASY-Zugangszahlen basieren dabei auf Einträgen in einer IT-Anwendung, die keine personenbezogenen Daten erfasst und dadurch für Fehl- und Mehrfacherfassungen anfällig ist. So wies die EASY-Statistik für das Jahr 2015 einen Zuzug von knapp 1,1 Millionen Asylsuchenden aus, während die Zugangszahl eingereister Asylsuchender für das Jahr 2015 nachträglich auf 890.000 Asylsuchende geschätzt wurde (BMI 2017a).

Trotz der Ungenauigkeit handelt es sich bei den EASY-Zahlen auch für diese Studie um eine wichtige Kennzahl, um zu beschreiben, wann und in welchem Ausmaß insbesondere die Grenzsicherung, die Not- und Erstaufnahme der Länder, die Erstversorgung in der Ankunftsphase, die Sicherheitsbehörden und das Asylsystem vor welchen Herausforderungen aufgrund der neu ankommenden Asylsuchenden standen.

Ein Problem bei der zeitnahen Asylantragsannahme ergab sich insbesondere in den Monaten von Juli 2015 bis Februar 2016, als in acht Monaten beinahe eine Million Neueinreisen zu verzeichnen waren (vgl. Abbildung 1, blaue Linie).⁸ Der Höchststand der im EASY-System erfassten Neueinreisen lag mit 206.101 Asylsuchenden im November 2015, wobei nach Abzug der Mehrfachregistrierungen die tatsächliche Zahl unter 200.000 gelegen haben dürfte. Anschließend fiel die Zahl der Neueinreisen monatlich wieder stark ab. Im

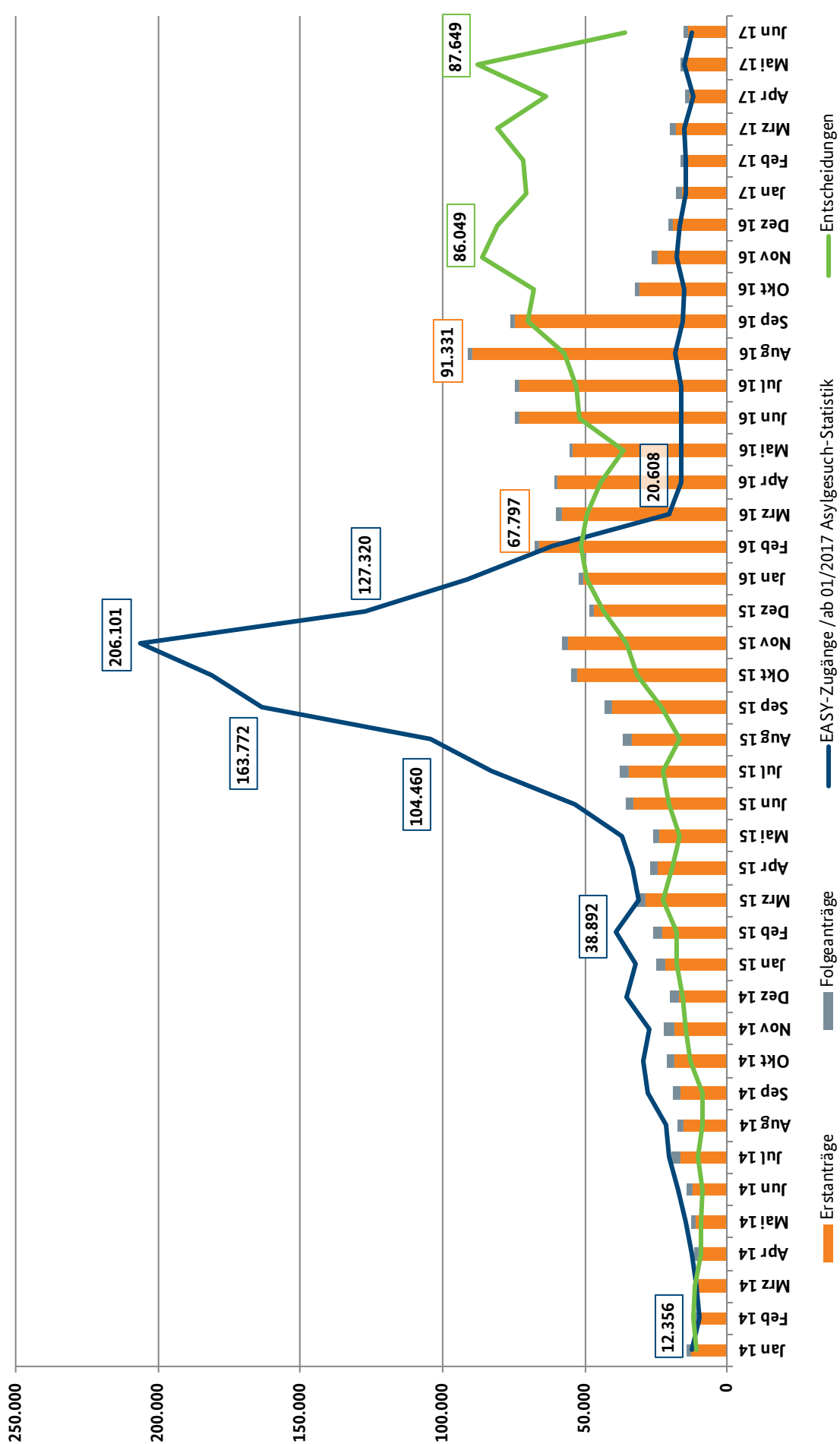
⁶ Weitere relevante Kennzahlen, die an dieser Stelle nicht weiter ausgeführt werden können, teilweise allerdings in den einzelnen Kapiteln dieser Studie angeführt werden, sind die Zahl der zur Verfügung stehenden Erstaufnahmeeinrichtungen der Bundesländer, die Zahl der Gemeinschaftsunterkünfte und dezentralen Wohneinheiten der Kommunen, die Dauer der bearbeiteten Asylanträge, die Zahl der Klagen gegen Asylbescheide, die Zahl der zur Verfügung stehenden Integrationskurse sowie berufsbezogenen Sprachkurse, die zur Verfügung stehenden Lehrkräfte an Schulen für unbegleitete und begleitete minderjährige Geflüchtete, die Zahl der rassistisch motivierten Übergriffe und Anschläge auf Schutzsuchende, ihre Unterkünfte und Unterstützungsnetzwerke, die Anzahl der Familiennachzüge zu Schutzberechtigten.

⁷ IT-Anwendung zur Erstverteilung der Asylsuchenden auf die Bundesländer. Die Erfassung der Asylsuchenden wurde aufgrund einer Änderung des Registrierungsverfahrens 2016 reformiert und wird seit Januar 2017 als Asylgesuch-Statistik ausgegeben. Diese basiert nun auf validen Personendaten von Asylsuchenden, so dass insbesondere die Anzahl der Mehrfacherfassungen minimiert wurde (vgl. Kapitel 4.3.4 zur Einführung des Kerndatensystems und Ankunfts nachweises). Ein

Vergleich der EASY-Statistik und der Asylgesuch-Statistik ist nur eingeschränkt möglich. Die Werte in Abbildung 1 zu den Asylgesuchen spiegeln bis Ende 2016 die EASY-Statistik und ab Januar 2017 die Asylgesuchstatistik wider (blaue Linie).

⁸ Zwar lag die Zahl der neu eingereisten Asylsuchenden bereits Mitte 2014 leicht über der Anzahl der Asylanträge, allerdings weist dies nicht zwingend auf einen Rückstau hin, da immer ein gewisser Anteil der Asylsuchenden trotz Asylgesuchs letztlich keinen förmlichen Asylantrag stellt, sei es, weil die Person aus Deutschland wieder ausreist oder sonstige Gründe gegen eine Antragstellung sprechen.

Abbildung 1: Asylgesuche, -anträge und -entscheidungen (01/2014 bis 06/2017)



Quelle: BAMF

März 2016 wurden noch knapp 20.000 neu eingereiste Asylsuchende im EASY-System erfasst, bevor ihre Zahl von April 2016 bis Juni 2017 monatlich auf durchschnittlich 15.400 fiel (in Abbildung 1 ab Januar 2017 durch die Asylgesuchstatistik⁹ ausgewiesen).

Auswahl an getroffenen Maßnahmen mit Bezug zu Asylsuchenden und ihre Erstaufnahme

- Wiedereinführung von Grenzkontrollen zur kontrollierten Einreise und Registrierung,
- Koordinierungsstelle Flüchtlingsverteilung Bund (KoSt-FV Bund) zur Entlastung des Freistaates Bayern bei der Verteilung Asylsuchender auf die Bundesländer,
- Errichtung von fünf Bearbeitungsstraßen zur schnelleren Registrierung,
- 170 Mobile Teams zur Nachregistrierung in den Kommunen,
- Einführung des Ankunftsachweis und des Kern-datensystems,
- Errichtung Hunderter Notunterkünfte und Erstaufnahmeeinrichtungen, vielfach in operativer Verantwortung von Wohlfahrtsverbänden im Auftrag der Länder,
- Insbesondere da, wo staatliche Regelstrukturen zunächst nicht greifen (aufenthaltsrechtlicher Limbo), übernehmen Flüchtlingsinitiativen und wohlfahrtsstaatliche Akteure u. a. Erstversorgung, Orientierungshilfen, Sprachkurse.

Vgl. ausführlich Kapitel 4

Asylanträge

Die Zahl der förmlich beim BAMF eingegangenen Asylanträge verweist auf die Anzahl der Asylsuchenden, die in Deutschland verblieben sind. Die hohe Diskrepanz zwischen der Anzahl neu eingereister Asylsuchender und der Antragszahl weist aber auch auf ein Kapazitätsdefizit beim Bundesamt hin, die Asylanträge aller neu eingereisten Asylsuchenden zeitnah nach ihrer Einreise aufzunehmen. In Anlehnung an das EASY-System etablierte sich für diese Diskrepanz und dem hunderttausendfachen Rückstau bei der Antragstellung der Begriff ‚EASY-Gap‘.

Das höchste Ausmaß nahm der EASY-Gap in der zweiten Jahreshälfte 2015 an, wie Abbildung 1 anhand der Lücke zwischen der Anzahl erfasster Erst- und Folgeanträge (orange-graue Balken) und den Asylgesuchen (blaue Linie) zu entnehmen ist. Wurden im Juni 2015 knapp 50 % mehr Asylgesuche registriert als Asylanträge angenommen (53.721 vs. 35.449), waren es im Juli bereits mehr als doppelt so viele

Asylgesuche, im August mehr als drei Mal so viele und von September bis November 2015 beinahe vier Mal so viele (November 2015: 206.101 EASY-Einträge vs. 57.816 Erst- und Folgeanträge), bevor im Februar 2016 erstmals wieder mehr Erst- und Folgeanträge angenommen werden konnten, als neu eingereiste Asylsuchende erfasst wurden (Februar 2016: 61.428 EASY-Einträge vs. 67.797 Erst- und Folgeanträge). Anfang 2016 umfasste der EASY-Gap dennoch geschätzte 300.000 Asylsuchende. Da sich die Anzahl der neu ankommenden Asylsuchenden im März 2016 auf knapp 20.000 und anschließend monatlich konstant auf durchschnittlich 15.400 reduzierte, gleichzeitig die Anzahl der monatlich erfassten Erst- und Folgeanträge stetig bis auf 91.331 im August 2016 gesteigert werden konnten, wurde der EASY-Gap schließlich bis Anfang November 2016 bundesweit durch mehrere Maßnahmen¹⁰ abgebaut. Ab dem Zeitpunkt konnte die Antragstellung wieder unmittelbar nach der Einreise und ohne Wartezeit flächendeckend gewährleistet werden (Deutscher Bundestag 2016d: 14). Der Abbau des Rückstaus sowie Lösungen für die Wartezeit waren auch deswegen dringlich, da von der Antragsstellung weitere aufenthalts- und sozialrechtliche Leistungen abhängen.

Auswahl an Maßnahmen mit Bezug zur Asylantragsannahme bzw. zur Nachregistrierung

- Massive Personalaufstockung beim BAMF,
- Dutzende neue Außenstellen des BAMF,
- Integriertes Flüchtlingsmanagement,
- Integriertes Identitätsmanagement (behördenübergreifende Registrierungssystem).

Vgl. ausführlich Kapitel 4

Entscheidungen über Asylanträge

Die dritte wichtige Kennzahl zum Verständnis der spezifischen Herausforderungen durch die Fluchtmigration nach Deutschland seit 2014 ist die der getroffenen Asylentscheidungen. Wie Abbildung 1 zu entnehmen ist (grüne Linie), konnte die Anzahl der monatlichen Entscheidungen von knapp 10.655 Entscheidungen im Januar 2014 auf bis zu 87.649 im Mai 2017 mehr als verachtfacht werden. Gleichzeitig muss ähnlich wie beim EASY-Gap an dieser Stelle das Verhältnis zwischen der Anzahl angenommener Asylanträge und der Anzahl der Asylentscheidungen betrachtet werden. So wird ersichtlich, dass bereits seit März 2014 bis einschließlich September 2016 monatlich mehr Asylanträge angenommen als entschieden werden konnten. Die höchste monatliche Differenz lag im August 2016 vor, als 91.331 angenommene Erst- und Folgeanträge und 57.058 ge-

9 Vgl. Fußnote 7.

10 Das Maßnahmenbündel wurde von einigen Akteuren auch „EASY-Gap-Verfahren“ genannt (Koordinierungsstelle „Ehrenamtliche Aktivitäten im Flüchtlingsbereich in RLP“ 2016: 1ff.).

troffene Entscheidungen verzeichnet wurden (monatlicher Rückstand von 34.273 Entscheidungen). Mit dem Abbau des EASY-Gaps konnten im Oktober 2016 erstmals nach über zweieinhalb Jahren wieder mehr Entscheidungen getroffen, als Anträge angenommen werden (Oktober 2016: 68.135 Entscheidungen vs. 32.640 Erst- und Folgeanträge). Bis Ende September 2016 hatten sich so 579.000 anhängige Verfahren angestaut, die es in der Folge, neben den neu gestellten monatlichen Asylanträgen, abzuarbeiten galt. Innerhalb der folgenden zwölf Monate konnte das BAMF die Zahl anhängiger Verfahren bis Ende September 2017 schließlich auf 99.334 und damit erstmals unter die 100.000er-Marke reduzieren (BAMF 2017h: 2). Dies wurde unter anderem durch eine Umpriorisierung von der Antragsannahme auf die Antragsbearbeitung gegen Ende des EASY-Gap-Abbaus ermöglicht, so dass die Beschäftigten des BAMF im vierten Quartal 2016 monatlich über 80.000 Entscheidungen trafen. Dieses hohe Niveau konnte anschließend gehalten und im Mai 2017 ein Höchstwert von 87.649 Entscheidungen in einem Monat erreicht werden (vgl. Abbildung 1). Seit Juni 2017 sind die Entscheidungszahlen aufgrund diverser Maßnahmen und personeller Umstrukturierungen wieder deutlich rückläufig und liegen seither bei durchschnittlich 35.000 monatlichen Entscheidungen.

Auswahl an Maßnahmen mit Bezug zu Asylentscheidungen

- Personalaufstockung beim BAMF,
- Dutzende neue Außenstellen des BAMF,
- ‚Integriertes Flüchtlingsmanagement‘ inkl. Ankunftszentren in allen Bundesländern,
- ‚Vereinfachte Asylverfahren‘ und Priorisierungen bestimmter Herkunftsländer bei der Antragsbearbeitung,
- Digitalisierungsmaßnahmen und Prozessoptimierungen (u. a. IT-Ausbau, Videoverdolmetschung, elektronisches Buchungssystem im Asylverfahren),
- ‚Zentraler Posteingang‘ im BAMF (u. a. Errichtung eines Scanzentrums und Umstellung auf elektronische Dokumentenübermittlung im Asylverfahren).

Vgl. ausführlich Kapitel 4

2.1.2 Gesamtschutzquoten sowie Einteilung in gute und geringe Bleibeperspektive

Um die in Deutschland getroffenen Maßnahmen der vergangenen Jahre besser nachvollziehen zu können, ist eine weitere statistische Kennzahl bedeutend: die Gesamtschutzquote je nach Herkunftsland bzw. präziser, die sehr hohen Gesamtschutzquoten für einige Herkunftsländer und die sehr niedrigen Gesamtschutzquoten für andere Herkunftsländer. Die Gesamtschutzquote berechnet sich aus der Anzahl der Asylanerkennungen, des gewährten Flücht-

lingsschutzes und des festgestellten Abschiebeverbotes in Relation zur Gesamtzahl der Entscheidungen im betreffenden Zeitraum. Im Folgenden sind die Gesamtschutzquoten für zehn Herkunftsländer aufgeführt, die im Betrachtungszeitraum hinsichtlich der getroffenen Maßnahmen eine zentrale Rolle einnehmen.

Auf der einen Seite betrifft dies die Herkunftsländer Eritrea, Irak, Iran und Syrien. Im betrachtungszeitraum wurde über die Anträge von 724.788 Asylsuchenden aus diesen vier Herkunftsländern entschieden, wobei sie gemeinsam haben, dass sie im Jahresdurchschnitt stets mehr als 50 % Gesamtschutzquote aufweisen. Syrerinnen und Syrer weisen hier mit 89,3 % bis 98,0 % die höchsten Gesamtschutzquoten über die Jahre auf (vgl. Tabelle 1). Auf der anderen Seite finden sich die sechs Westbalkanstaaten Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Montenegro und Serbien. Im Betrachtungszeitraum wurden 276.161 Asylanträge von Menschen aus diesen sechs Herkunftsländern entschieden, wovon in weniger als 1 % der Anträge ein Schutzstatus zuerkannt wurde (vgl. Tabelle 2). Ein Großteil der Asylantragstellenden aus diesen Ländern erhielt eine ablehnende Entscheidung.

Insgesamt wurden im Zeitraum von Januar 2014 bis Juni 2017 circa eine Million Erst- und Folgeanträge von Asylsuchenden dieser zehn Herkunftsländer entschieden, zwei Drittel aller Entscheidungen insgesamt (1.000.949 von insgesamt 1.515.517 Erst- und Folgeanträgen). Die Entscheidungen über Anträge von Menschen aus den Westbalkanstaaten machten dabei insgesamt etwas mehr als ein Viertel aus (276.161 Entscheidungen). Im Jahr 2014 übertrafen die Entscheidungen über Anträge von Menschen aus den Westbalkanstaaten noch die der vier Herkunftsländer mit hoher Gesamtschutzquote (45.083 vs. 37.189 Entscheidungen). Entsprechend lag auch ein Fokus der politischen und öffentlichen Diskussion zu diesem Zeitpunkt auf den Westbalkanstaaten und den sehr hohen Ablehnungsquoten. Im Jahr 2015 stiegen die Entscheidungen für beide Gruppierungen über die 100.000er-Marke, auf 106.000 Entscheidungen bei den Westbalkanstaaten und 135.179 Entscheidungen im Fall von Eritrea, Irak, Iran und Syrien. Erst 2016 ging die Anzahl der Entscheidungen für beide Gruppierungen deutlich auseinander. Wurden 2016 fast 400.000 Entscheidungen über Asylanträge von eritreischen, irakischen, iranischen und syrischen Antragstellenden getroffen, waren es knapp über 100.000 Entscheidungen für die sechs Westbalkanstaaten. Im ersten Halbjahr 2017 fiel die Zahl der Entscheidungen über Asylanträge von Menschen aus den Westbalkanstaaten schließlich merklich auf 20.636, die der Entscheidungen über Asylanträge von Menschen aus Eritrea, Irak, Iran und Syrien auf 155.130.

Wie in Kapitel 2.1.1 beschrieben, kam es im Zuge des starken Anstiegs der Fluchtmigration und der anschließenden tem-

Tabelle 1: Anzahl Entscheidungen und Gesamtschutzquoten der Herkunftsländer mit durchgehend über 50 % Schutzquote (gute Bleibeperspektive)

Herkunftsland	Entscheidungen über Asylanträge (Erst- und Folgeantrag) und Gesamtschutzquoten								
	2014		2015		2016		01/ - 06/2017		01/2014 - 06/2017
	Entscheidungen	Gesamtschutzquote	Entscheidungen	Gesamtschutzquote	Entscheidungen	Gesamtschutzquote	Entscheidungen	Gesamtschutzquote	Entscheidungen
Syrien	26.703	89,3%	105.620	96,0%	295.040	98,0%	67.186	93,8%	494.549
Irak	4.583	73,9%	16.796	88,6%	68.562	70,2%	52.509	57,7%	142.450
Eritrea	1.794	55,2%	10.099	92,1%	22.160	92,2%	14.675	77,3%	48.728
Iran	4.109	51,8%	2.664	59,6%	11.528	50,7%	20.760	52,4%	39.061
Gesamt	37.189	81,7%	135.179	94,1%	397.290	91,5%	155.130	74,5%	724.788
Alle Länder gesamt	128.911	31,5%	282.726	49,8%	695.733	62,4%	408.147	44,7%	1.515.517

Quelle: BAMF; Eigene Berechnung

Tabelle 2: Anzahl Entscheidungen und Gesamtschutzquoten der zu sicheren Herkunftsstaaten erklärten Westbalkanstaaten (geringe Bleibeperspektive)

Herkunftsland	Entscheidungen über Asylanträge (Erst- und Folgeantrag) und Gesamtschutzquoten								
	2014		2015		2016		01/ - 06/2017		01/2014 - 06/2017
	Entscheidungen	Gesamtschutzquote	Entscheidungen	Gesamtschutzquote	Entscheidungen	Gesamtschutzquote	Entscheidungen	Gesamtschutzquote	Entscheidungen
Albanien	3.455	2,2%	35.721	0,2%	37.673	0,4%	6.316	1,5%	83.165
Serbien	21.878	0,2%	22.341	0,1%	24.178	0,3%	5.028	0,7%	73.425
Kosovo	3.690	1,1%	29.801	0,4%	18.920	0,8%	3.071	2,2%	55.482
Mazedonien	8.548	0,3%	8.245	0,5%	14.712	0,3%	4.187	0,7%	35.692
Bosnien und Herzegowina	6.594	0,3%	6.500	0,2%	6.885	0,7%	1.446	1,6%	21.425
Montenegro	868	0,0%	2.297	0,3%	3.219	0,5%	588	1,2%	6.972
Gesamt	45.033	0,4%	104.905	0,3%	105.587	0,5%	20.636	1,2%	276.161
Alle Länder gesamt	128.911	31,5%	282.726	49,8%	695.733	62,4%	408.147	44,7%	1.515.517

Quelle: BAMF; Eigene Berechnung

porären Überlastung bei den einzelnen Verfahrensschritten im Asylverfahren zu vielen Monaten Wartezeit sowohl bei der Asylantragsannahme als auch bei der Antragsbearbeitung. Vor dem Hintergrund, dass eine lange Wartezeit allgemein als hinderlich für die Integration der Geflüchteten angesehen wird und Frustration unter selbigen erzeugen kann (IAW/IfW/Soko Institut 2017: 39, 41; Thränhardt 2015: 16), wurde mit Inkrafttreten des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes am 24. Oktober 2015 die Unterteilung der Asylantragstellenden in solche mit guter Bleibeperspektive und solchen mit geringer Bleibeperspektive vorgenommen, wobei erstere Gruppe als Personen mit Aufenthaltsgestattung definiert wurde, bei denen „ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist“ (§ 44 Abs. 4 Satz 2 AufenthG). Bei Asylantragstellenden aus einem sicheren Herkunftsstaat wird hingegen „vermutet, dass ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt nicht zu erwarten ist“ (§ 44 Abs. 4 Satz 3 AufenthG). ‚Gute Bleibeperspektive‘

wurde anschließend weiter spezifiziert und setzt nunmehr insbesondere eine Gesamtschutzquote von über 50 % über einen längeren Zeitraum voraus (BAMF 2017j).

Ende 2015 und 2016 erfüllten die zuvor genannten Länder Eritrea, Irak, Iran und Syrien die Voraussetzungen der guten Bleibeperspektive, ab dem ersten Halbjahr 2017 zudem auch Somalia (1. HJ 2017: 65 % Gesamtschutzquote bei insg. 12.017 Entscheidungen). Zu Ländern mit geringer Bleibeperspektive zählen wiederum Herkunftsländer mit geringer durchschnittlicher Schutzquote, was insb. auf sichere Herkunftsstaaten zutrif und damit alle sechs genannten Westbalkanstaaten, die im Betrachtungszeitraum zu sicheren Herkunftsstaaten erklärt wurden.

Während für Asylantragstellende aus Ländern mit guter Bleibeperspektive zahlreiche Maßnahmen getroffen wurden, um ihnen einen privilegierten Zugang zu Unterstützungs-

leistungen und Teilhabestrukturen bereits vor Beendigung ihrer Asylverfahren zu ermöglichen, wurden insbesondere für Asylantragstellende aus sicheren Herkunftsstaaten (mit geringer Bleibeperspektive) zahlreiche restriktive Maßnahmen getroffen (vgl. Kapitel 4.3.3). Die Restriktionen hatten laut Bundesregierung einerseits zum Ziel, die Motivation zur frühzeitigen freiwilligen Rückkehr in die sicheren Herkunftsstaaten zu erhöhen, und zum anderen neue Asylmigration aus diesen Ländern deutlich zu verringern. So heißt es im Entwurf des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes der Fraktionen CDU/CSU und SPD vom September 2015 entsprechend, dass „Fehlansätze, die zu einem weiteren Anstieg ungerechtfertigter Asylanträge führen können“, beseitigt werden sollen (Deutscher Bundestag 2015b: 1).

Im Mai 2016 wurde die Unterscheidung zwischen guter und geringer Bleibeperspektive um die Gruppe ohne gute Bleibeperspektive bzw. mit unklarer Bleibeperspektive ergänzt, wozu Asylantragstellende zählen, die weder zu jenen mit guter Bleibeperspektive noch zu jenen aus sicheren Herkunftsstaaten gehören. Mit der Meseberger Erklärung zur Integration vom 25. Mai 2016 verständigte sich die Bundesregierung darauf, „Erstorientierungskurse für Asylbewerber mit unklarer Bleibeperspektive“ zu schaffen und damit ein gesondertes Förderprogramm für diese Personengruppe aufzusetzen (BMI 2016b: 6; vgl. auch Kap. 4.3.3).

Auswahl an Maßnahmen mit Bezug zur Einteilung in gute und geringe Bleibeperspektive

Privilegierende Maßnahmen für Asylantragstellende mit guter Bleibeperspektive

- Früherer Zugang zu Integrationskursen und zur berufsbezogenen Sprachförderung,
- Früherer Zugang zum Arbeitsmarkt;

Restriktive Maßnahmen für Asylantragstellende aus sicheren Herkunftsstaaten (mit geringer Bleibeperspektive)

- Einstufung Albaniens, Bosniens und Herzegowinas, des Kosovos, Mazedoniens, Montenegros und Serbiens zu sicheren Herkunftsstaaten,
- Verlängerung des verpflichtenden Aufenthalts in Erstaufnahmeeinrichtungen bis zur Beendigung ihres Asylverfahrens,
- Errichtung von und Unterbringung in besonderen Aufnahmeeinrichtungen (gilt u. a. auch für Personen, die die Behörden durch falsche Angaben oder Dokumente oder durch Verschweigen wichtiger Informationen oder durch Zurückhalten von Dokumenten über ihre Identität oder Staatsangehörigkeit offensichtlich getäuscht haben, vgl. § 30a Abs. 1 Nr. 2 AsylG),
- Ausschluss von diversen Unterstützungsleistungen;

Zusätzliche Maßnahmen für Menschen aus sicheren Herkunftsstaaten des Westbalkans

- Erleichterung der Arbeitsmigration nach Deutschland für Migrantinnen und Migranten aus den Westbalkan-Staaten.

Vgl. ausführlich Kapitel 4

2.2 Rechtliches Verständnis eines Anstiegs der Fluchtmigration

In Deutschland finden sich weder im Aufenthaltsgesetz spezifische Angaben dazu, ab welchem Umfang eine Fluchtzuwanderung als besonders starker Zuzug zu betrachten wäre. Mit § 24 AufenthG wird allerdings die Möglichkeit eines besonders starken Zuzugs von Asylsuchenden explizit berücksichtigt. Mit dieser Vorschrift werden die Vorgaben der europäischen Massenzustrom-Richtlinie (RL 2001/55/EG)¹¹ in nationales Recht umgesetzt, die sich an die Situation eines „Massenzustroms von Vertriebenen“ richtet. Hierbei wird „Massenzustrom“ als „Zustand einer großen Zahl Vertriebener [definiert], die aus einem bestimmten Land oder einem bestimmten Gebiet kommen, unabhängig davon, ob der Zustrom in die Gemeinschaft spontan erfolgte oder beispielsweise durch ein Evakuierungsprogramm unterstützt wurde“ (Art. 2 Buchstabe d RL 2001/55/EG). Ein quantifizierbarer Richtwert, wann es sich um eine „große Zahl“ handelt, erfolgt weder in der Richtlinie noch in der nationalen Gesetzgebung. Allerdings kann ein Überlastungszustand als Indiz gelten, „insbesondere wenn auch die Gefahr besteht, dass das Asylsystem diesen Zustrom nicht ohne Beeinträchtigung seiner Funktionsweise und ohne Nachteile für die betroffenen Personen oder andere um Schutz nachsuchende Personen auffangen kann“ (Art. 2 Buchstabe a RL 2001/55/EG; Schmidt 2015: 207). Die Bestimmung des Zustands eines „Massenzustroms“ obliegt letztlich jedoch dem Rat der Europäischen Union und damit den Mitgliedstaaten (Art. 5 Abs. 1 RL 2001/55/EG). Ein solcher Zustand wurde bisher weder im Zuge der Fluchtmigration der vergangenen Jahre noch zuvor festgestellt. Im Falle eines entsprechenden Ratsbeschlusses würden die einzelnen Mitgliedstaaten Aufnahmekapazitäten angeben (Art. 25 RL 2001/55/EG), wobei sich weder in der Richtlinie noch in der nationalen Gesetzgebung feste Vorgaben finden und somit das Freiwilligkeitsprinzip gelten würde.¹²

11 Richtlinie 2001/55/EG des Rates vom 20.7.2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten.

12 Zur Diskussion, wieso die Richtlinie im Zuge des starken Anstiegs der Fluchtmigration in den vergangenen Jahren nicht in Betracht gezogen wurde, vgl. Schmidt 2015.

Neben der Massenzustrom-Richtlinie findet sich in Artikel 78 Abs. 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) eine Vorgabe für den Fall einer Überlastung eines einzelnen oder mehrerer Mitgliedstaaten aufgrund eines plötzlichen Zustroms von Drittstaatsangehörigen in einer Notlage. In einem solchen Fall kann der Rat auf Vorschlag der Kommission vorläufige Maßnahmen zugunsten der betreffenden Mitgliedstaaten erlassen (Art. 78 Abs. 3 AEUV; vgl. Kapitel 3.1.4 zum EU-Relocation-Verfahren).

Auch für die mit der Aufnahme von Asylsuchenden einhergehenden Verwaltungsprozesse finden sich keine Vorgaben hinsichtlich der Frage, wann von einem hohen oder geringen Anstieg gesprochen werden kann, es finden sich jedoch vereinzelt quantifizierbare Größenangaben, ab welcher Anzahl bestimmte Veränderungen angestoßen werden müssen. Dies trifft beispielsweise auf die Einrichtung von Außenstellen zu, die das BAMF nach § 5 Abs. 3 Satz 1 AsylG bei jeder Zentralen Aufnahmeeinrichtung der Länder für Asylantragstellende mit mindestens 1.000 Unterbringungsplätzen einrichten soll. In Absprache mit den Ländern können weitere Außenstellen eingerichtet werden (§ 5 Abs. 3 Satz 2 AsylG). Die Bundesländer sind wiederum unabhängig von der Anzahl der ankommenden Asylsuchenden verpflichtet, entsprechend der ihnen zugewiesenen Quote, die Unterbringung in Erstaufnahmeeinrichtungen sicherzustellen (§ 44 AsylG).

3 Neue Kooperationen und Auswirkungen asylpolitischer Maßnahmen anderer EU-Mitgliedstaaten

Im Rahmen der Fluchtmigration der vergangenen Jahre arbeitete Deutschland auf zahlreichen Ebenen der europäischen Institutionen sowie bi- und multilateral mit einzelnen Mitgliedsländern zusammen, sei es bei der Aufnahme von Geflüchteten aus Ungarn in Absprache mit Österreich, bei der Unterstützung der Grenzsicherung an den EU-Außengrenzen, im Rahmen der EU-Türkei-Erklärung oder bei der Beteiligung an den EU-Relocation- und EU-Resettlement-Verfahren. Im Folgenden findet sich eine Auswahl dieser Kooperationen ebenso wie Schlaglichter auf asylpolitische Entscheidungen anderer EU-Mitgliedstaaten mit Auswirkungen auf die Lage in Deutschland.

3.1 Europäische Kooperationen und Auswirkungen asylpolitischer Maßnahmen anderer EU-Mitgliedstaaten auf Deutschland

3.1.1 Trilaterale Absprachen zur Ein- und Weiterreise von Schutzsuchenden zwischen Deutschland, Österreich und Ungarn (09/2015)

Ende August und Anfang September 2015 erschütterten Hunderte Todesfälle von Geflüchteten auf ihrem Weg nach Europa die deutsche und internationale Öffentlichkeit, u. a. am 26. August 2015 die Meldung über 71 im Laderaum eines LKWs auf der Autobahn bei Parndorf in Österreich erstickte Geflüchtete aus Afghanistan, Irak, Iran und Syrien (Sueddeutsche.de 2015c), am 28. August die Meldung über bis zu 200 ertrunkene Geflüchtete vor der Küste Libyens (taz.de 2015) oder am 2. September 2015 der Tod des dreijährigen kurdischen Jungen Aylan Kurdi aus dem nordsyrischen Kobane, der am Strand von Bodrum in der Türkei tot angespült wurde, nachdem das Schleuserboot gekentert war, das seine Familie und weitere Geflüchtete auf die griechischen Inseln bringen sollte, wovon elf weitere Personen ertranken (Zeit Online 2015c). Insgesamt kamen allein 2015 3.785 Menschen bei der Überfahrt im Mittelmeer ums Leben (IOM 2017).¹³

Anfang September 2015 saßen zudem Tausende Geflüchtete in Ungarn fest, die insbesondere nach Deutschland weiterreisen wollten. Tage zuvor, am 25. August, hatte das BAMF via Twitter bekannt gegeben, dass „Dublin-Verfahren syrischer Staatsangehöriger [...] zum gegenwärtigen Zeitpunkt von uns weitestgehend faktisch nicht verfolgt“¹⁴ werden (Deutscher Bundestag 2015a: 4). Die Dublin-Überstellungen waren für syrische Antragstellende vom 21. August bis Ende Oktober 2015 ausgesetzt worden (Deutscher Bundestag 2015a: 5; EMN/BAMF 2016: 52). Diese Nachricht verbreitete sich laut Medienrecherchen in der Folge auch unter vielen Geflüchteten auf der Balkanroute (Blume et al. 2016).

Am Mittag des 4. September beschlossen schließlich einige Tausend Geflüchtete, sich vom Hauptbahnhof in Budapest zu Fuß Richtung österreichische Grenze aufzumachen, worüber die ungarischen Behörden die österreichischen Behörden unterrichteten. Später am Abend kündigte Ungarn zudem an, bis zu sechstausend Geflüchtete per Bus an die österreichische Grenze zu bringen (Blume et al. 2016). Am späten Abend des 4. Septembers 2015 stimmten schließlich Deutschland und Österreich der Einreise von mehreren Tausend Schutzsuchenden aus Ungarn zu, um die dortige „Notlage“ zu beenden (Bundesregierung.de 2015c). Die als Ausnahme vorgesehene Regelung wurde sowohl durch direkte telefonische Konsultationen zwischen Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU), Ungarns Ministerpräsident Viktor Orbán (Fidesz – Ungarischer Bürgerbund) und dem damaligen österreichischen Bundeskanzler Werner Faymann (SPÖ), als auch in Absprache mit dem damaligen Vizekanzler Sigmar Gabriel (SPD) sowie dem damaligen Außenminister Frank-Walter Steinmeier (SPD) und seinen österrei-

Menschen bei der Überfahrt im Mittelmeer ums Leben (IOM 2017), während mehr als 620.000 Menschen im Rahmen der italienischen und griechischen Rettungseinsätze sowie der Operation Triton und Poseidon der Europäischen Grenz- und Küstenwache und der Operation SOPHIA aus Seenot gerettet werden konnten (KOM 2017d: 1).

¹⁴ BAMF-Tweet: https://twitter.com/bamf_dialog/status/636138495468285952 (31.10.2017).

¹³ Im Zeitraum von 2015 bis 27. November 2017 kamen fast 12.000

chischen und ungarischen Amtskolleginnen und -kollegen verhandelt (Blume et al. 2016). Die rechtliche Grundlage auf deutscher Seite bildete das sogenannte Selbsteintrittsrecht Deutschlands im Rahmen der Ermessensklauseln der Dublin-III-Verordnung (Art. 17 Abs. 1 (EU) 604/2013)^{15, 16}. Frankreich sagte Deutschland am Folgetag zu, 1.000 der neu ankommenden Schutzsuchenden aufzunehmen.

Am 5. September 2015, dem ersten Tag nach der trilateralen Absprache, erreichten geschätzte 7.000 Geflüchtete über die österreichische Grenze den Münchener Hauptbahnhof, am Folgetag knapp 10.000 und in den darauffolgenden Tagen und Wochen bis zu 20.000 Geflüchtete täglich (Blume et al. 2016). Deutschland beschloss aufgrund der teils unkontrollierten Einreise am 13. September 2015 wieder Binnengrenzkontrollen mit Fokus auf der Grenze zu Österreich einzuführen, wobei es sich nicht um eine Grenzschließung handelte, da keine Personen zurückgewiesen wurden, die ein Asylgesuch äußerten (Deutscher Bundestag 2016a: 3). Ziel der Maßnahme war es laut Bundesministerium des Innern zu Beginn, den „Zustrom nach Deutschland zu begrenzen und wieder zu einem geordneten Verfahren bei der Einreise zurückzukehren“ (BMI 2015d).

Am 24. September wurde die Errichtung zweier ‚Wartezentren‘ in Bayern zur kurzfristigen Unterbringung, Versorgung, Registrierung und geordneten Weiterverteilung der neuankommenden Asylsuchenden auf die Bundesländer in Amtshilfe des Bundes für die Länder beschlossen (vgl. Kapitel 7.1.1). Am 30. Oktober 2015 beschlossen Deutschland und Österreich zudem, nur noch an fünf Grenzübergängen die Übergabe von Geflüchteten zu organisieren (Freilassing, Laufen, Neuhaus, Simbach am Inn, Wegscheid); der Grenzübertritt sollte zudem auf 50 Geflüchtete pro Stunde je Grenzübergang kontingentiert werden (WAZ.de 2015), wobei die tatsächliche Zahl je nach Grenzübergang in den Folgewochen immer wieder auch deutlich darüber liegen konnte (Lettenbauer 2015). In den Folgewochen beschlossen die für Justiz und Inneres zuständigen Ministerinnen und Minister der EU-Mitgliedstaaten in mehreren Beschlüssen die Umverteilung von insgesamt 160.000 Asylsuchenden, die offensichtlich internationalen Schutz benötigten, aus Italien und Griechenland (vgl. Kapitel 3.1.4).

Die Binnengrenzkontrollen wurden wiederum mehrfach jeweils um ein halbes Jahr verlängert. Zuletzt beschloss Bun-

desinnenminister de Maizière (CDU) am 12. Oktober 2017, dass die Binnengrenzkontrollen über den 12. November 2017 für weitere sechs Monate verlängert werden, wobei diese sich auf die deutsch-österreichische Landgrenze sowie Flugverbindungen von Griechenland nach Deutschland beschränkten. Grund für die erneute Verlängerung seien die „Defizite beim Schutz der EU-Außengrenzen sowie ein erhebliches Maß an illegaler Migration innerhalb des Schengenraums“. Laut Bundesministerium des Innern erfolgte die Entscheidung „in enger Konsultation mit den Innenministerien in Österreich, Dänemark, Schweden und Norwegen“ (BMI 2017b).

3.1.2 Grenzschließungen entlang der Balkanroute (ab 06/ bzw. 09/2015)

Bereits am 17. Juni 2015 ordnete die ungarische Regierung den Bau eines Grenzzaunes an der Grenze zu Serbien an. Am 14. September wurde der Grenzzaun fertiggestellt und die Grenze zu Serbien geschlossen. Am 17. September begann Ungarn mit dem Bau eines Grenzzauns an der ungarisch-kroatischen Grenze, die am 17. Oktober 2015 geschlossen wurde (FAZ 2015; Spiegel Online 2015; Zeit Online 2015a). Die Schutzsuchenden wichen bereits zuvor und insbesondere in der Folge auf alternative Routen durch die Nachbarländer aus, wobei auch diese verschärfte Grenzkontrollmaßnahmen ergriffen (Zeit Online 2015b; Sueddeutsche.de 2015b).

Am 18. und 19. November 2015 begannen Mazedonien, Serbien und Slowenien nur noch Schutzsuchende aus Afghanistan, Irak und Syrien an ihren Grenzen passieren zu lassen, während Kroatien zusätzlich Palästinenserinnen und Palästinenser passieren ließ. Schutzsuchende aus anderen Herkunftsländern wurden an den Grenzen abgewiesen, was von zahlreichen internationalen Organisationen kritisiert wurde (UNO-Flüchtlingshilfe 2015). Die partielle Grenzschließung wurde von den Regierungsvertreterinnen und -vertretern unter anderem mit der Sorge begründet, insbesondere Deutschland könne seine Grenzen schließen, wodurch die Schutzsuchenden nicht mehr weiterreisen könnten (Mappes-Niediek 2015). Der 9. März 2016 gilt schließlich als der Tag, an dem die Balkanroute gänzlich geschlossen wurde (Peerenboom 2016; Kingsley 2016) und wird im öffentlichen und politischen Diskurs – neben dem EU-Türkei-Abkommen (s. u.) – oft als eine der zentralen Maßnahmen zur Verringerung der Fluchtmigration in die EU angeführt.

3.1.3 EU-Türkei-Aktionsplan (10-11/2015) und -Erklärung (03/2016)

Als eine weitere bedeutende Maßnahme zur Beschränkung der Fluchtmigration in die EU-Mitgliedstaaten wird die intensivste Kooperation mit der Türkei in Flüchtlingsfragen seit Ende 2015 verstanden, die im sogenann-

15 Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist.

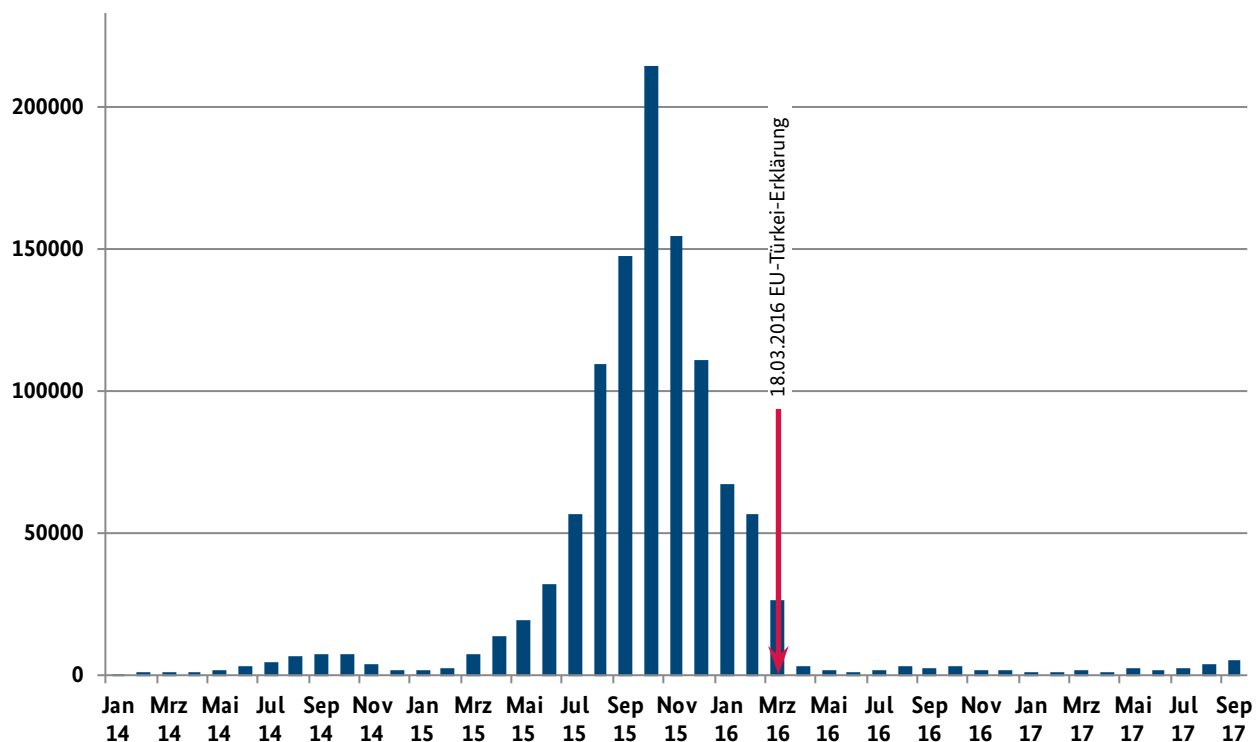
16 Zur rechtlichen Diskussion über das Selbsteintrittsrecht und die Entscheidung zur Grenzöffnung Anfang September 2015, vgl. Deutscher Bundestag 2015a; Di Fabio 2016; Deutscher Bundestag 2016c).

ten EU-Türkei-Aktionsplan und der EU-Türkei-Erklärung mündete. Auf gemeinsamen Treffen am 15. Oktober (KOM 2015a) und 29. November wurde unter maßgeblicher Beteiligung Deutschlands zunächst der ‚Gemeinsame EU-Türkei-Aktionsplan‘ ausgehandelt, der EU-seitig mehrere Milliarden Euro Unterstützungszahlungen an die Türkei vorsah, während die Türkei die Versorgung der im Land aufhältigen syrischen Geflüchteten sichern sowie die irregulären Grenzübertritte über das Mittelmeer nach Griechenland sowie über die Landgrenze nach Bulgarien und Griechenland eindämmen sollte (KOM 2016a). Der Aktionsplan war schließlich Wegbereiter für die EU-Türkei-Erklärung, die als Übereinkunft durch die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten der Union und dem türkischen Ministerpräsidenten am 18. März 2016 geschlossen wurde (KOM 2017a; EuGH 2017: 1). Hierin wurde vereinbart, dass alle ab dem 20. März 2016 auf die griechischen Mittelmeerinseln irregulär eingereisten Drittstaatsangehörigen, die keinen Asylantrag stellen oder deren Asylantrag als unbegründet oder unzulässig abgelehnt wird, in die Türkei abgeschoben werden. Gleichzeitig verpflichteten sich die EU-Mitgliedstaaten zur humanitären Aufnahme oder Aufnahme über andere legale Wege von syrischen Schutzbedürftigen aus der Türkei in derselben Personenanzahl (1:1-Mechanismus; vgl. unten zum EU-Relocation und EU-Resettlement). Weiterer Teil der EU-Türkei-Erklärung ist eine finanzielle Unterstützung syrischer Geflüchteter und ihren Aufnahmegemeinden in der

Türkei. Über die Flüchtlingsfazilität für die Türkei stellt die EU zunächst 3 Milliarden Euro, davon 1 Milliarde Euro aus dem EU-Haushalt und 2 Milliarden Euro durch bilaterale Beiträge der EU-Mitgliedstaaten, zur Verfügung. Hierzu leistet die Bundesregierung mit 21 % (rund 428 Mio. Euro) einen wesentlichen Beitrag. Sofern alle Verpflichtungen der EU-Türkei-Erklärung erfüllt werden, sollen bis Ende 2018 zusätzliche Mittel für die Fazilität in Höhe von weiteren 3 Milliarden Euro von der EU mobilisiert werden.

Tatsächlich stellt der Oktober 2015, mit mehr als 200.000 aus der Türkei in Griechenland ankommenden Personen, den Monat mit der höchsten Anzahl neuankommender Schutzsuchender dar. In der Folge des Gemeinsamen EU-Türkei-Aktionsplans ab Mitte Oktober sank die Anzahl sukzessive auf circa 60.000 neu ankommende Schutzsuchende in Griechenland aus der Türkei im Januar 2016 (KOM 2016c). Mit der EU-Türkei-Erklärung im März 2016 sank die Zahl dann weiter deutlich, zunächst auf wenige Tausend Neuankommende pro Woche und schließlich dauerhaft auf weniger als einige Hundert wöchentliche Neueinreisen (vgl. Abbildung 2). Dieser Trend setzte sich auch im weiteren Verlauf 2017 fort (KOM 2017c: 3).

Abbildung 2: Registrierte unerlaubte Grenzübertritte über den Seeweg im östlichen Mittelmeer* (2014 bis Sept. 2017)



Quelle: Frontex 2017 - Detections of illegal border-crossings statistics; siehe auch KOM 2017b: 3; *Seeweg im östlichen Mittelmeer umfasst hier Aufgriffe an den EU-Außengrenzen zu Zypern und Griechenland; die Daten spiegeln Registrierungen und nicht die Anzahl unerlaubt eingereister Personen dar, da einzelne Personen mehrfach aufgegriffen werden können

3.1.4 EU-Resettlement, EU-Relocation und humanitäre Aufnahme im Rahmen der EU-Türkei-Erklärung (ab 09/2015)

EU-Resettlement

2015 wurde das jährliche deutsche Aufnahmekontingent von zuvor 300 auf 500 Personen erhöht. In den Jahren 2016 und 2017 beteiligte sich Deutschland zudem am Resettlement-Pilotprogramm der Europäischen Union und verpflichtete sich, hierfür insgesamt 1.600 Resettlement-Flüchtlinge aufzunehmen. Das jährliche nationale Kontingent von 500 Schutzbedürftigen wurde dabei angerechnet. Deutschland nahm im Jahr 2016 1.060 syrische Schutzbedürftige aus der Türkei auf. Darüber hinaus wurden in den Jahren 2016/2017 177 syrische Schutzbedürftige aus dem Libanon (davon 155 im Jahr 2016 und 22 im Jahr 2017) aufgenommen. Mit Stand vom 30. September 2017 hat Deutschland somit 2016/2017 insgesamt 1.237 Personen im Rahmen des EU-Resettlements aufgenommen (vgl. Tabelle 3). Die verbleibenden 363 Plätze werden für Aufnahmen aus Ägypten genutzt.

EU-Relocation und humanitäre Aufnahme für syrische Schutzbedürftige aus der Türkei im Rahmen der EU-Türkei-Erklärung

Für eine gerechtere Verteilung der Asylsuchenden innerhalb Europas¹⁷ und vor allem zur Entlastung von Italien und Griechenland, die maßgeblich mit der Fluchtmigration über das Mittelmeer und der Erstaufnahme konfrontiert sind, beschloss der Rat für Justiz und Inneres der EU (JI-Rat/Rat der EU) am 14. September 2015 zunächst 40.000 Asylsuchende aus Italien und Griechenland innerhalb von 24 Monaten umzuverteilen ((EU) 2015/1523)¹⁸. Deutschland verpflichtete sich, davon 10.500 Personen aufzunehmen.

Am 22. September 2015 fasste der Rat einen weiteren Beschluss (2. Umsiedlungsbeschluss) zugunsten einer Entlastung von Italien, Griechenland und zunächst auch Ungarn¹⁹ und sah eine Umsiedlung von 120.000 weiteren Schutzsuchenden in die anderen Mitgliedstaaten vor ((EU) 2015/1601).²⁰ Dabei kam ein Verteilungsschlüssel zur Bestimmung des Anteils der umzusiedelnden Personen je Mitgliedstaat zur Anwendung, der sich auf vier Indikatoren stützte:

- „a) Bevölkerungszahl (Gewichtung 40 %). Dieses Kriterium spiegelt die Kapazität eines Mitgliedstaats zur Aufnahme einer bestimmten Anzahl von Flüchtlingen wider.
- b) Gesamt-BIP (Gewichtung 40 %). Dieses Kriterium spiegelt den absoluten Wohlstand eines Landes wider und dient als Indikator für die Kapazität einer Volkswirtschaft zur Aufnahme und Integration von Flüchtlingen.
- c) Durchschnittliche Zahl der Asylanträge je eine Million Einwohner im Zeitraum 2010-2014 (Gewichtung 10 %, wobei die Wirkung der Bevölkerungszahl und des BIP auf den Verteilungsschlüssel auf 30 % begrenzt wird). Dieses Kriterium spiegelt die bestehende Belastung eines Mitgliedstaats durch Asylanträge wider.
- d) Arbeitslosenquote (Gewichtung 10 %, wobei die Wirkung der Bevölkerungszahl und des BIP auf den Verteilungsschlüssel auf 30 % begrenzt wird). Dieses Kri-

19 Ungarn kündigte vor dem Ratsbeschluss in der Plenardebatte im EU-Parlament zur Billigung des Kommissionsvorschlags an, dass es bei der Umsiedlungsmaßnahme nicht in Betracht gezogen werden wolle (EU Parlament 2015), so dass der finale Beschluss (EU) 2015/1601 des Rates vom 22. 9.2015 nur noch eine Umsiedlung von 15.600 Asylantragstellenden aus Italien und 50.400 aus Griechenland vorsieht. Für die 54.000 ursprünglich aus Ungarn umzusiedelnden Schutzsuchenden wurde die Verteilung zunächst offen gelassen (Artikel 4 Abs. 1 Buchstabe c des Beschlusses (EU) 2015/1601). Die Entscheidung darüber fiel am 29.9.2016, wo beschlossen wurde, dass auf die jeweiligen nationalen Umsiedlungskontingente auch Neuansiedlungen aus der Türkei angerechnet werden können.

20 Beschluss (EU) 2015/1601 des Rates vom 22. September 2015 zur Einführung von vorläufigen Maßnahmen im Bereich des internationalen Schutzes zugunsten von Italien und Griechenland.

17 Die Ausführungen in diesem Abschnitt basieren auf den Ausführungen im deutschen nationalen EMN-Politikbericht 2016 „Migration, Integration, Asyl“ (EMN/BAMF 2017: 48).

18 Beschluss (EU) 2015/1523 des Rates vom 14. September 2015 zur Einführung von vorläufigen Maßnahmen im Bereich des internationalen Schutzes zugunsten von Italien und Griechenland.

Tabelle 3: Anzahl der in Deutschland aufgenommenen Personen im Rahmen der EU-Aufnahmeprogramme (2015 bis 2017)

Aufnahmeprogramm	2015	2016	Januar bis Sept. 2017	Gesamt
Relocation aus Italien	11	444	3.186	3.641
Relocation aus Griechenland	10	634	4.194	4.838
Resettlement aus der Türkei	-	1.060	-	1.060
Resettlement aus dem Libanon	-	155	22	177
Humanitäre Aufnahme aus der Türkei	-	-	2.265	2.265
Gesamt	21	2.138	9.645	11.804

Quelle: BAMF, Stand: 30.9.2017

terium spiegelt die Kapazität zur Integration von Flüchtlingen wider“ (KOM 2015b: 2).

Die ursprünglich 120.000 umzusiedelnden Schutzsuchenden entsprachen wiederum 43 % der im Juli und August 2015 irregular in die drei Länder eingereisten Drittstaatsangehörigen, die „unzweifelhaft international Schutz benötigten“ (vgl. Abs. 26 Beschluss (EU) 2015/1601).

Die 120.000 Umverteilungsplätze des 2. Beschlusses wurden wiederum in zwei Tranchen von jeweils 66.000 bzw. 54.000 Plätzen geteilt. Die erste Tranche sah eine Aufnahmequote für Deutschland von 17.036 Asylsuchenden²¹ aus beiden Ländern zusammen vor, für die Deutschland seit September 2016 ein monatliches Kontingent von je 500 Plätzen bereithält (vgl. Kapitel 7.1.1 zur Umfunktionierung des Wartezentrums Erding für Relocation-Fälle ab Herbst 2016). Für jede umgesiedelte Person im Relocation-Verfahren erhält der aufnehmende Mitgliedstaat einen Pauschalbetrag von 6.000 Euro durch die EU.

Mit Stand 30. September 2017 hat Deutschland insgesamt 8.479 Asylsuchende aus beiden Ländern aufgenommen – 3.641 Asylsuchende aus Italien und 4.838 aus Griechenland (vgl. Tabelle 3). Für die zweite Tranche von 54.000 Umsiedlungsplätzen des 2. Umsiedlungsbeschlusses verabschiedete der Europäische Rat am 29. September 2016 einen Beschluss ((EU) 2016/1754)²² und ermöglichte damit die Umwidmung dieser Plätze für die Aufnahme von syrischen Schutzbedürftigen aus der Türkei im Rahmen der EU-Türkei-Erklärung (1:1-Mechanismus).

Deutschland beteiligte sich zunächst im Rahmen seines aufgestockten Resettlement-Kontingents an dem 1:1-Mechanismus und nahm im Jahr 2016 insgesamt 1.060 Syrerinnen und Syrer aus der Türkei auf (s. o. EU-Resettlement). Am 11. Januar 2017 ordnete das BMI dann die Aufnahme syrischer Schutzbedürftiger aus der Türkei gemäß § 23 Abs. 2 AufenthG an. Über die humanitäre Aufnahme aus der Türkei, die ebenfalls im Rahmen des 1:1-Mechanismus läuft, wurden mit Stand 30. September 2017 weitere 2.265 Syrerinnen und Syrer aus der Türkei aufgenommen (vgl. Tabelle 3).

3.1.5 Beteiligung des BAMF an EASO

Das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfrage (EASO)²³ koordiniert neben der Hilfe im operativen Bereich auch die

multilateralen Komponenten des EU-Relocation-Verfahrens (s. o.). Daneben wurden die Aktivitäten im Rahmen des sogenannten Hotspot-Ansatzes intensiviert. In Krisensituationen, ausgelöst durch hohen Migrationsdruck, ist es den einzelnen Mitgliedstaaten möglich, Unterstützung zu beantragen. EASO, FRONTEX und EUROPOL sollen dann vor Ort helfen, ankommende Migrantinnen und Migranten schnell zu identifizieren und zu registrieren. Diejenigen, die offensichtlich internationalen Schutz benötigen, sollen in das europaweite ‚Relocation-Verfahren‘ einbezogen werden. Diejenigen ohne Schutzbedürfnis sollen rückgeführt werden. In Zweifelsfällen soll der betreffende Mitgliedstaat selbst das Asylverfahren durchführen (vgl. EMN/BAMF 2017: 46).

Deutschland weitete seine Beteiligung an EASO in den vergangenen Jahren stark aus. So unterstützte das BAMF die oben genannten EASO-Maßnahmen im Jahr 2016 an etwa 5.000 Einsatztagen mit insgesamt 75 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, wovon 67 in Griechenland und acht in Italien eingesetzt wurden. Darüber hinaus brachte sich das BAMF bei Schulungsmaßnahmen, z. B. durch die Bereitstellung von Trainerinnen und Trainern, ein und arbeitete an der Entwicklung von Schulungsmodulen mit. Dabei profitierte das BAMF auch, indem es selbst Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in EASO-Schulungen fortbilden ließ oder eigene, auf EASO-Schulungsmodulen basierende, Lehrveranstaltungen für seine Belegschaft organisierte (vgl. EMN/BAMF 2017: 46).

3.1.6 Selbsteintrittsrecht und Aussetzung des Dublin-Verfahrens

Aufgrund der anhaltenden systemischen Mängel und auf Empfehlung der EU-Kommission führte Deutschland im gesamten Betrachtungszeitraum keine Überstellungen im Rahmen des Dublin-Verfahrens nach Griechenland durch. Bereits seit 2011 überstellt das BAMF keine Asylsuchenden mehr nach Griechenland (EMN/BAMF 2017: 45). 2017 sollte schließlich die Wiederaufnahme des Dublin-Verfahrens mit Griechenland „schrittweise und in enger Abstimmung mit den griechischen Behörden [erfolgen], um eine Überlastung des griechischen Asylsystems zu vermeiden“ (Deutscher Bundestag 2017b: 20).

Von Ende 2014 bis zum 1. Juni 2017 wurden zudem keine Familien mit minderjährigen Kindern unter 16 Jahren nach Italien überstellt, was seither mit Ausnahme von Säuglingen und Kleinstkindern wieder praktiziert wird.

21 Die 17.036 zugesagten Relocation-Plätze in Deutschland sollten sich wie folgt auf die beiden Länder aufteilen: 4.027 Asylsuchende aus Italien und 13.009 Asylsuchende aus Griechenland.

22 Beschluss (EU) 2016/1754 des Rates vom 29. September 2016 zur Änderung des Beschlusses (EU) 2015/1601 zur Einführung von vorläufigen Maßnahmen im Bereich des internationalen Schutzes zugunsten von Italien und Griechenland.

23 Das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO)

ist eine Einrichtung der Europäischen Union. Hauptaufgaben von EASO sind die Unterstützung von Mitgliedstaaten, deren Asyl- und Aufnahmesysteme besonderem Druck ausgesetzt sind, mit operativen Maßnahmen oder Koordinierung einer solchen Unterstützung, die Stärkung der praktischen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten im Asylbereich und das Beitragen zur Fortentwicklung des GEAS einschließlich der Kooperationen mit den Anrainerstaaten der EU (vgl. EMN/BAMF 2017: 46).

Seit dem 11. April 2017 bis zur Fertigstellung dieser Arbeit (Oktober 2017) fanden zudem faktisch keine Dublin-Überstellungen mehr nach Ungarn statt (Deutscher Bundestag 2017b: 21). Übernahmeersuchen werden zwar weiterhin an Ungarn gestellt, allerdings Überstellungen „nur dann durchgeführt, wenn die ungarischen Behörden (im Einzelfall) schriftlich zusichern, dass Dublin-Rückkehrer gemäß der Aufnahmerichtlinie 2013/33/EU untergebracht und ihre Asylverfahren nach Maßgabe der Asylverfahrensrichtlinie 2013/32/EU durchgeführt werden“ (Deutscher Bundestag 2017b: 21).

3.2 Neue Kooperationen auf nationaler und regionaler Ebene

3.2.1 BAMF und Bundesagentur für Arbeit (ab 2014)

Im Zuge der stark angestiegenen Fluchtmigration kooperierten das BAMF und die Bundesagentur für Arbeit (BA) bereits ab 2014 enger und noch einmal intensiviert ab 2015. Im Oktober vereinbarten sie eine „intensive Zusammenarbeit“, die sich „über alle Bereiche des Verwaltungshandeln“ erstreckt und „u. a. die Rekrutierung, Bereitstellung und Qualifizierung von Personal, die Bereitstellung von IT-Ausstattung und Liegenschaften“ beinhaltet (BAMF/BA 2015: 1). Die Zusammenarbeit wurde formell am 9. Oktober 2015 durch eine Verwaltungsvereinbarung besiegelt, wobei die Vorgaben zur Abrechnung auch rückwirkend für bereits erbrachte Dienstleistungen gelten sollten (§ 10 Abs. 2 der Verwaltungsvereinbarung). Zu den gewährten Dienstleistungen zählten unter anderem die personelle und beratende Unterstützung, Qualifizierungsunterstützung (auch hinsichtlich Infrastruktur und Konzeption) sowie IT- und Sachausstattungen (§ 1 der Verwaltungsvereinbarung).

Die engere Zusammenarbeit betraf darüber hinaus zahlreiche weitere Bereiche. Bereits im September 2015 übernahm der damalige Leiter der BA, Frank-Jürgen Weise, interimsmäßig bis Ende 2016 die Leitung des BAMF in Doppelfunktion, bevor er zum Beauftragten für Flüchtlingsmanagement ernannt wurde (s. u.).

Die Kooperation erstreckte sich schließlich auch auf diverse neue flüchtlingspolitische Maßnahmen, die im Zuge des Anstiegs der Antragszahlen ergriffen wurden. So wurde die Informationsvermittlung über den Zugang zum Arbeitsmarkt sowie die personenbezogene Datenerfassung der Asylantragstellenden durch die BA deutlich näher an den gesamten Asylprozess gekoppelt und unmittelbar an die Antragstellung in den neu geschaffenen Ankunftscentren angeschlossen. Zudem wurde die Zusammenarbeit bei Integrations- und berufsbezogenen Sprachkursen auf inhaltlicher, koordinativer und technischer Ebene erweitert (vgl. Kapitel 4.3.8).

3.2.2 Bund-Länder-Koordinierungsstab Asyl – BLKA (ab Ende 08/2015) und Stabsstelle ‚Flüchtlinge‘ im Bundeskanzleramt (ab 10/2015)

Am 26. August 2015 hielt der BLKA seine konstituierende Sitzung unter Staatssekretärin Emily Haber (BMI) ab. Die Gründung war am 19. August auf einer Bund-Länder-Besprechung zur Asyl- und Flüchtlingspolitik vereinbart worden. Der BLKA setzte sich aus ständigen Vertreterinnen und Vertretern der Länder und des Bundesministeriums des Innern sowie des Bundeskanzleramts und je nach thematischem Schwerpunkt auch weiterer Bundesressorts zusammen (BMI 2015e; Götz/Meier 2016: 68). Der BLKA hatte in erster Linie einen operativen Fokus und sollte „vor allem einen festen Rahmen bieten, in dem Bund, Länder und Kommunen operativ nach gemeinsamen Lösungen für die akut auftretenden Probleme bei der Registrierung, Verteilung, Unterbringung und Versorgung der Asylsuchenden sowie der Bearbeitung der Asylverfahren suchen und diese beschließen können“ (BMI 2015e).

Am 7. Oktober 2015 beschloss die Bundesregierung ein Gesamtkonzept zur Bewältigung der Flüchtlingssituation, das auch die Schaffung einer Stabsstelle ‚Flüchtlinge‘ zur flüchtlingspolitischen Gesamtkoordinierung und Ergänzung des operativ geprägten BLKA vorsah. Die Stabsstelle wurde im Bundeskanzleramt eingerichtet und vom Kanzleramtsminister Peter Altmaier (CDU) übernommen (Bundesregierung.de 2015a).

3.2.3 Koordinierungsstelle Flüchtlingsverteilung Bund (ab 09/2015)

Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Bundesländer vereinbarten am 16. September 2015 auf der Ministerpräsidentenkonferenz (MPK) eine Koordinierungsstelle Flüchtlingsverteilung Bund (KoSt-FV Bund) einzurichten. Die KoSt-FV Bund hatte zur Aufgabe, die bis dahin von Bayern verantwortete Verteilung und Beförderung der neu in Bayern ankommenden Schutzsuchenden auf die Bundesländer nach dem Königsteiner Schlüssel zu übernehmen. Dies geschah mehrheitlich aus den bis dahin errichteten ‚Wartezentren‘ und ‚Bearbeitungsstraßen‘, die an mehreren Orten insb. in Bayern errichtet wurden (vgl. zur Funktion der Wartezentren Kapitel 7.1.1).

Nachdem Anfang September 2015 die Zahl der neu ankommenden Asylsuchenden im Vergleich zu den Vormonaten noch einmal deutlich angestiegen war, war Bayern mit dieser Aufgabe überlastet, so dass die neue Bundeskoordinierungsstelle gegründet wurde. Die Verantwortung wurde zunächst dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) sowie der Bundeswehr übertragen, bevor am 1. November 2015 die Verantwortung in das

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) übergeben und das Bundesamt für Güterverkehr mit der Organisation und dem Betrieb der KoSt-FV Bund beauftragt wurde.

„In freiwilligen mehrwöchigen Schichteinsätzen von Beschäftigten des Bundesamtes sowie weiterer Resortbehörden sorgen täglich bis zu 45 Beschäftigte im Lagezentrum und den angeschlossenen Verwaltungsbereichen der KoSt-FV Bund in stetiger Abstimmung mit allen Prozessbeteiligten des Bundes und der Länder für reibungslose Beförderungen mit Sonderzügen sowie einer bedarfsgerecht eingesetzten Omnibusflotte“ (BAG 2016: 63).

Eine Herausforderung bestand darin, die aus den unterschiedlichen Behörden abgeordneten Personen in kurzer Zeit einzuarbeiten und ein strategisches Konzept zu erstellen, das bis dahin noch nicht für eine solche Lage bestand (Roth 2017: 11).

Zwischenzeitlich waren bis zu 200 Busse pro Tag im Einsatz, die nach offiziellem Unterstützungsgesuch des BMVI auch unter Mitwirkung des Bundesverbands Deutscher Omnibusunternehmer (BDO) beschafft wurden (BDO 2015: 6). Darüber hinaus wurde die Leitung durch das Geo-Team des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe unterstützt, die die grafische Aufbereitung des Datenmaterials übernahmen und Lagebildansichten erstellten (DDGI 2016: 9). „Zusätzlich werden Satellitenbilddaten der Grenzübergänge des Zentrums für Satellitengestützte Kriseninformation (ZKI) als Dienst eingebunden. Basisdaten des Bundesamtes für Kartographie (BKG) sind als Kartengrundlage verfügbar“ (DDGI 2016: 9).

3.2.4 Bundesländer-Kooperation bei der Erstunterbringung (ab 10/2015)

Mit Inkrafttreten des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes am 24. Oktober 2015 wurde die Kooperation bei der Unterbringung von Asylsuchenden und Antragstellenden zwischen einzelnen Bundesländern auf eine rechtliche Grundlage gehoben (§ 45 Abs. 2 AsylG). Von dieser Möglichkeit machten in der Folge Hamburg und Schleswig-Holstein sowie Berlin und Brandenburg Gebrauch (Lechleitner 2017: 6ff).

3.2.5 Projektgruppe Digitalisierung des Asylverfahrens (ab 10/2015)

Der IT-Planungsrat²⁴ beschloss am 1. Oktober 2015 unter anderem die ‚Digitalisierung des Asylverfahrens‘ (IT-Pla-

nungsrat 2016: 22f.). Am 30. November 2015 wurde hierzu das Koordinierungsprojekt ‚Digitalisierung des Asylverfahrens‘ beschlossen, aus dem die ‚Projektgruppe Digitalisierung des Asylverfahrens – PG DAS‘ unter Gesamtleitung des BMI hervorging. Das Koordinierungsprojekt gliederte sich wiederum in drei Teilprojekte unter je unterschiedlicher Federführung.²⁵ Neben dem BMI waren an den Einzelprojekten Vertreterinnen und Vertreter des BAMF, des BKA, des Bundesverwaltungsamt (BVA), der Bundesdruckerei, der Bundesländer und der kommunalen Spitzenverbände beteiligt. Ziel war es, zunächst die Registrierung von neu ankommenden Asylsuchenden zu erleichtern, Mehrfachregistrierungen zu vermeiden und den behördenübergreifenden Datenaustausch über die Einführung eines Kerndatensystems auf Basis des Ausländerzentralregisters zu verbessern (vgl. im Detail Kapitel 4.3.4). Das bis heute weiterentwickelte Kerndatensystem und der damit einhergehende ebenen- und behördenübergreifende personenbezogene Datenaustausch stellt in diesem Umfang in der Geschichte der Bundesrepublik ein Novum dar.

3.2.6 Digitalisierung von Prozessschritten im BAMF

Bereits 2014 arbeitete die IT-Abteilung im BAMF an der Leistungssteigerung und Stabilisierung des zentralen Workflow- und Dokumentenmanagementsystems ‚MARiS‘, das für die Vorgangsbearbeitung im Asyl- und Dublin-Verfahren zentral ist und durch den stetigen Anstieg an seine Leistungsgrenze stieß. Im Frühjahr 2015 wurde schließlich eine Projektgruppe eingerichtet, die die weitere Digitalisierung einzelner Prozessschritte insbesondere in Kooperation mit externen Dienstleistern anstoßen sollte und etwa zum Ziel hatte, zur weiteren Digitalisierung und Leistungssteigerung von ‚MARiS‘ beizutragen (ab April 2015).

Aus dieser und weiteren Projektgruppen sowie der PG DAS entwickelten sich schließlich ein ganzheitlicher Ansatz und die BAMF-Digitalisierungsagenda 2020. Sie umfasst seit Sommer 2016 mehr als 30 Einzelprojekte, die sich in Umsetzung, Pilotierung oder Planung befinden. Im Zuge der einzelnen Projekte arbeitete und arbeitet bis heute das BAMF intensiv mit diversen Akteuren zusammen – von Behörden auf allen Ebenen der föderalen Struktur, Gerichten, Integrationskursträgern bis hin zu diversen Unternehmen im Bereich der Softwareentwicklung und -implementierung (BAMF 2017k; vgl. Kapitel 4.2 und 7.2.1).

Vorhaben zu Fragen des informations- und kommunikationstechnisch unterstützten Regierens und Verwaltens (E-Government)“ (IT-Planungsrat 2016: 4).

25 Teilprojekt 1 ‚Standardisierung und Schnittstellen‘ unter Federführung der Koordinierungsstelle für IT-Standards (KoSIT); Teilprojekt 2 ‚Erfassung mit Ländersystemen‘ unter Federführung des Freistaates Bayerns; Teilprojekt 3 ‚Prozesse und Architektur‘ unter Federführung des BAMF.

24 Der IT-Planungsrat koordiniert „die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Fragen der Informationstechnik und steuert

3.2.7 Beauftragter für Flüchtlingsmanagement (2017)

Um die Zusammenarbeit zwischen allen Akteuren im Bereich des Flüchtlingsmanagements fortzusetzen und auszubauen, schuf Bundesinnenminister de Maizière die Position des Beauftragten für Flüchtlingsmanagement (BFM) und übertrug diese für das Jahr 2017 Frank-Jürgen Weise, dem Interimsleiter des BAMF von September 2015 bis Ende 2016. Der Beauftragte hat den Auftrag, ebenen- und behördenübergreifende Lösungsansätze für die Umsetzung von Asylverfahren, die Förderung der Rückkehr, die Verbesserung der Datenqualität im Asylbereich sowie für die Verstärkung der Zusammenarbeit bei der Integration zu initiieren (BMI 2017c). Unterstützt wurde der BFM von zwei Stellvertreterinnen bzw. Stellvertretern sowie von einem kleinen Arbeitsstab. Die Ansätze im Jahr 2017 wurden im engen Dialog mit den beteiligten Behörden der einzelnen föderalen Ebenen entwickelt und umgesetzt (auf Bundesebene insb. BMI und BAMF). Neben strategischen Initiativen zu den genannten Handlungsfeldern wurden auch konkrete, behördenübergreifende Projekte angestoßen und koordiniert. Die Kernaufgaben des BAMF oder anderer Behörden wurden durch die Arbeit des Beauftragten allerdings nicht ersetzt, bei Bedarf konnte bei der Zielerreichung jedoch Unterstützung geleistet werden. Projektbezogen wurden Unternehmensberaterinnen und -berater zur Unterstützung in der Umsetzung herangezogen (Deutscher Bundestag 2016e: 84; BAMF 2016d). Drei für den Betrachtungsrahmen dieser Studie relevante Beispiele initiiert und/oder koordinierter Maßnahmen seitens des BFM sind: 1. die Verbesserung der Datenqualität im AZR, um die Grundlage für politische, rechtliche und operative Entscheidungen zu optimieren, insbesondere im Zusammenhang mit Rückkehrmaßnahmen; 2. die Unterstützung der überlasteten Ausländerbehörden bei der Personalrekrutierung in den Bundesressorts; 3. das Mitwirken am Modellprojekt Integriertes Rückkehrmanagement.

3.2.8 Kooperation der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege (ab 09/2015)

Im Rahmen des von der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Staatsministerin Aydan Özoğuz, in Höhe von 3,5 Mio. Euro mitfinanzierten Programms „Koordinierung, Qualifizierung und Förderung der ehrenamtlichen Unterstützung von Flüchtlingen“ arbeiteten fünf Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege ab September 2015 zusammen:

- AWO Bundesverband,
- Deutscher Caritasverband,
- Deutsches Rotes Kreuz,
- Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband
- Der Paritätische – Gesamtverband.

Den Anstoß zum Zusammenschluss in dem Programm und die Förderung seitens der Beauftragten ergab sich aus dem Umstand, dass im September 2015 mit dem weiteren starken Anstieg der Fluchtmigration auch die Belastung für die vielen ehrenamtlich Tätigen weiter stieg und bundesweit Tausende zusätzliche ehrenamtliche Helferinnen und Helfer monatlich hinzustießen. „Viele Ehrenamtliche engagieren sich erstmals in ihrem Leben, es fehlt ihnen zudem an einer Einarbeitung in ihre Tätigkeit“ (Bundesregierung.de 2015b). Das Programm ermöglichte es den beteiligten Verbänden an vielen Orten in Deutschland hauptamtliche Ehrenamtskoordinatorinnen und -koordinatoren zu benennen sowie Qualifizierungsmaßnahmen der ehrenamtlich Tätigen durchzuführen.

Informationsmaterialien und eine Dokumentation der Einzelmaßnahmen sind auf der zentralen Webseite <https://fluechtlingshelfer.info> aufbereitet. Aus den Förderungen gingen auf Landesebene und in den zahlreichen Landes- und Kreisverbänden der Wohlfahrtsverbände wiederum regionale Projekte zur Ehrenamtskoordinierung hervor, wie etwa im Landesverband Niedersachsen des DRK die Projekte „Ehrenamtliche Flüchtlingsarbeit stärken“ und „Koordination ehrenamtlicher Flüchtlingsarbeit“ (schriftliche Antwort DRK Landesverband Niedersachsen).

3.2.9 Kooperationen auf Ebene des Ehrenamts (insb. ab 2015)

Wie jüngere wissenschaftliche Studien zu Strukturen und Motiven der ehrenamtlichen Flüchtlingsarbeit (Karakayali/Kleist 2016) sowie lokale und vielfach ehrenamtlich getragene Projekte und Maßnahmen (Schiffauer/Eilert/Rudloff 2017) zeigen, führte der starke Anstieg der Fluchtmigration ab 2015 auf kommunaler Ebene zu einer Zusammenarbeit von Akteuren und Personengruppen, die „bislang ehrenamtlichem Engagement eher mit Distanz gegenüberstanden“ (Schiffauer/Eilert/Rudloff 2017: 19f. mit Verweis auf Karakayali/Kleist 2016: 3).

„Auch etablierte politische Trennlinien werden überbrückt. Plötzlich erscheinen Koalitionen selbstverständlich, die vorher die Ausnahme waren: Koalitionen zwischen Christ_innen, Jüd_innen und Muslim_innen; zwischen Aktivist_innen und Unternehmen; zwischen Angehörigen linker und konservativer Parteien. Bemerkenswert ist eine vorher nahezu undenkbare Wertschätzung von Angela Merkel von Linken. Besonders wichtig in diesem Zusammenhang ist auch die Mitwirkung islamischer Gemeinden“ (Schiffauer/Eilert/Rudloff 2017: 19f.).

Das ehrenamtliche Engagement vieler Bürgerinnen und Bürger in Deutschland spielte in zahlreichen Regionen im Zuge der starken Fluchtmigration, den damit einhergegan-

genen Herausforderungen und den teils überlasteten Verwaltungsstrukturen eine bedeutende Rolle bei der lokalen und temporären Aufrechterhaltung, Kompensation und Überbrückung von Unterstützungsleistungen (Hamann et al. 2016; Roth 2016: 109; Schamann/Kühn 2016: 23; Schiffauer/Eilert/Rudloff 2017; schriftliche Antworten u. a. AWO Bundesverband, DRK-Landesverband Saarland und Rheinland-Pfalz, Deutscher Caritasverband).

3.3 Asylbezogene Gesetzesänderungen von 2014 bis 2017

Im Betrachtungszeitraum traten auf Bundesebene zahlreiche Gesetzesänderungen mit vielfältigen Auswirkungen auf die Organisation und Steuerung der Fluchtmigration sowie die Aufnahme, das Asylverfahren und die Rückkehr in Kraft. Wichtige Maßnahmen, die mit den Gesetzen einhergingen und in Reaktion auf die veränderte Fluchtmigration erfolgten, werden in den Kapiteln 4 bis 7 beschrieben. Neben den nachstehend in Abbildung 3 aufgeführten Gesetzesänderungen wurden zahlreiche Maßnahmen durch Erlasse oder auf Weisung etabliert, so beispielsweise die vorübergehend wieder eingeführten Grenzkontrollen an der Binnengrenze zu Österreich (BMI 2015a). Die Vielzahl an Gesetzesmaßnahme an sich sowie die mitunter kurzfristigen Gesetzgebungsverfahren, die wiederum mit teils sehr kurzen Fristen zur Stellungnahme für nicht-staatliche Akteure (z. B. Verbände) einhergingen, wurden von zahlreichen Akteuren kritisiert. Diese Praxis stelle die Verbändebeteiligung und Partizipation von Nichtregierungsorganisation in die Gesetzgebungsverfahren in Frage (Deutscher Bundestag 2017g: 1ff.).

Abbildung 3: Asylbezogene Gesetzesänderungen von 2014 bis 2017**2014**

- ‚Gesetz zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer‘ (seit 6.11.2014 in Kraft; BGBl. 2014, I Nr. 49: 1649),
- ‚Gesetz über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen‘ (seit 26.11.2014 in Kraft; BGBl. 2014, I Nr. 53: 1748),
- ‚Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes‘ (wesentliche Teile seit 1.3.2015 in Kraft; einzelne Teile seit 19.12.2014 und 1.1.2016; BGBl. 2014, I Nr. 59: 2187),
- ‚Gesetz zur Verbesserung der Rechtsstellung von asylsuchenden und geduldeten Ausländern‘ (wesentliche Teile seit 1.1.2015 in Kraft; einzelne Teile seit 1.3.2015; BGBl. 2014, I Nr. 64: 2439).

2015

- ‚Gesetz zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern‘ (Kommunalinvestitionsförderungsgesetz (KinvFG) (seit 30.6.2015 in Kraft; BGBl. 2015, I Nr. 24: 974),
- ‚Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung‘ (wesentliche Teile seit 1.8.2015 in Kraft; einzelne Teile seit 1.1.2016; BGBl. 2015, I Nr. 32: 1386),
- Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz (wesentliche Teile seit 24.10.2015 in Kraft; einzelne Teile seit 1.11.2015, 1.1.2016 und 1.11.2016; BGBl. 2015, I Nr. 40: 1722) und Verordnung zum Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz (seit 28.10.2015 in Kraft) sowie Verordnung über die berufsbezogene Deutschsprachförderung (DeuFÖV) vom 4.5.2016 (seit 1.7.2016 in Kraft),
- ‚Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher‘ (wesentliche Teile seit 1.11.2015 in Kraft; einzelne Teile seit 1.7.2017; BGBl. 2015, I Nr. 42: 1802),
- ‚Gesetz zur Stärkung der Opferrechte im Strafverfahren‘ (3. Opferrechtsreformgesetz) (wesentliche Teile seit 31.12.2015 in Kraft; einzelne Teile seit 1.1.2017; BGBl. 2015, I Nr. 55: 2525).

2016

- ‚Gesetz zur Verbesserung der Registrierung und des Datenaustausches zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken‘ (Datenaustauschverbesserungsgesetz) (wesentliche Teile seit 5.2.2016 in Kraft; einzelne Teile seit 1.5.2016 und 1.11.2016; BGBl. 2016, I Nr. 5: 130) und ‚Verordnung über die Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender‘ (Ankunftsnachweisverordnung) (seit 6.12.2016 in Kraft),
- ‚Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren‘ (Asylpaket II) (seit 17.3.2016 in Kraft; BGBl. 2016, I Nr. 12: 390),
- ‚Gesetz zur erleichterten Ausweisung straffälliger Ausländer und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern‘ (seit 17.3.2016 in Kraft; BGBl. 2016, I Nr. 12: 394),
- Integrationsgesetz und die begleitende Verordnung (wesentliche Teile seit 6.8.2016 in Kraft; einzelne Teile seit 1.1.2017; BGBl. 2016, I Nr. 39: 1939),
- ‚Fünzigstes Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches – Verbesserung des Schutzes der sexuellen Selbstbestimmung‘ (seit 10.11.2016 in Kraft; BGBl. 2016, I Nr. 52: 2460),
- ‚Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen‘ (seit 7.12.2016 in Kraft; BGBl. 2016, I Nr. 57: 2755).

2017

- ‚Gesetz zur Reform der strafrechtlichen Vermögensabschöpfung‘ (seit 1.7.2017 in Kraft; BGBl. 2017, I Nr. 22: 872),
- ‚Gesetz zur Bekämpfung von Kinderehen‘ (seit 22.7.2017 in Kraft; BGBl. 2017, I Nr. 48: 2429),
- ‚Gesetz zur Änderung des Bundesversorgungsgesetzes und anderer Vorschriften‘ (in Teilen seit 25.7.2017 in Kraft; Inkrafttreten der Asyl- und AZRG-bezogenen Änderungen durch Artikel 4, 5, 6 und 29 des Änderungsgesetzes noch nicht terminiert; BGBl. 2017 Teil I Nr. 49: 2541),
- ‚Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht‘ (seit 29.7.2017 in Kraft; BGBl. 2017 Teil I Nr. 52: 2780).

4 Phase des Anstiegs ab 2014: Herausforderungen und Maßnahmen

Sowohl die zahlreichen Einzelakteure als auch die einzelnen Akteure im Rahmen der neuen Kooperationen initiierten im Betrachtungszeitraum auf allen föderalen Ebenen Maßnahmen in Reaktion auf den starken Anstieg an Asylsuchenden. Die mit dem starken Anstieg der Fluchtmigration einhergegangenen Herausforderungen und diesbezüglich getroffenen Maßnahmen werden in dieser Studie für acht Themenfelder dokumentiert, die den Verlauf von der Grenzkontrolle bis hin zur Beendigung des Asylverfahrens abdecken:

- A. Grenzkontrollen
- B. Notunterkünfte, Erstaufnahmeeinrichtungen
- C. Unterstützungsleistungen (z. B. Grund- und Gesundheitsversorgung)
- D. Registrierungsprozess
- E. Asylverfahren
- F. Infrastruktur, Personal und Zuständigkeiten
- G. Sicherheit und Strafverfolgung (u. a. Polizei, Sicherheitsbehörden, private Sicherheitsdienste)
- H. Integrationsmaßnahmen vor Beendigung des Asylverfahrens

Dabei handelte es sich um ein Bündel an Maßnahmen, das gekennzeichnet war von der Gleichzeitigkeit diverser Maßnahmen, die auf unterschiedliche Verhältnisse reagierten. Kapitel 4.1 benennt in tabellarischer Form 50 zentrale Herausforderungen im Zuge des starken Anstiegs für die acht Themenfelder. Kapitel 4.2 skizziert 100 getroffene Maßnahmen in Reaktion auf die einzelnen Herausforderungen und führt 15 dieser Maßnahmen in Kapitel 4.3 ausführlicher aus. Jene Maßnahmen, die anschließend noch ausführlicher beschrieben werden, sind in den Tabellen [hellblau](#) unterlegt, um auf einen Blick kenntlich zu machen, welche Maßnahmen ausführlicher besprochen werden.

Bei der Auswahl der Maßnahmen, die detaillierter beschrieben werden, wurde darauf geachtet, dass mindestens eine zentrale Maßnahme pro Themenfeld dargestellt wird. Die Gesamtauswahl soll wiederum die Breite der Maßnahmen erfassen und sowohl Regel-, Notfall-, Innovations-, Teilhabe-, Restriktions- als auch Präventionsmaßnahmen widerspiegeln.

4.1 50 Herausforderungen

Tabelle 4: 50 zentrale Herausforderungen vom Grenzübertritt bis zum Ende des Asylverfahrens (2014 bis 2017)

Bereich	Zeitspanne	Zentrale Herausforderungen in den Jahren 2014 bis 2017 im Zuge des starken Anstiegs der Fluchtmigration
A. Grenzkontrollen	A1. Insb. 09/2015 bis 11/2015	A1. Zehntausendfache z.T. unkontrollierte, unerlaubte Einreisen mit anschließendem Schutzersuchen insb. an der deutsch-österreichischen Grenze (Deutscher Bundestag 2016: 2); Einstellung des Zugverkehrs zwischen Salzburg und München.
	A2. Insb. ab 2016	A2. Die EU-Mitgliedstaaten an den EU-Außengrenzen benötigten Unterstützung bei der Grenzsicherung, was aufgrund der Bewegungsfreiheit im Schengen-Binnenraum auch unmittelbaren Einfluss auf den Zuzug nach Deutschland hatte.
	A3. Insb. 09/2015 bis 03/2016	A3. Starke Belastung der Grenzkontrollbehörden (insb. BPOL).
B. Notunterkünfte, Erstaufnahmeeinrichtungen	B1. Regional ab 2014; bundesweit ab 09/2015 bis 2017	B1. Kapazitätsengpässe bei Erstaufnahmeeinrichtungen in Verantwortung der Länder, frühzeitig bereits in ohnehin zuzugsstarken Städten, später bundesweit; langwierige Genehmigungsverfahren für die Erschließung und den Bau neuer Flüchtlingsunterkünfte.
	B2. Bis 10/2015	B2. Fehlende Kooperation zwischen einzelnen Bundesländern bei der Erstunterbringung von Asylsuchenden und unklare Rechtsgrundlage für eine solche Kooperation, insb. zwischen Stadtstaaten mit hoher Wohnungsknappheit und Flächenländern mit mehr Unterbringungsmöglichkeiten (Lechleitner 2017).

Bereich	Zeitspanne	Zentrale Herausforderungen in den Jahren 2014 bis 2017 im Zuge des starken Anstiegs der Fluchtmigration
	B3. Insb. 07/ bis 09/2015 B4. Insb. in den Wintermonaten 2015/2016 B5. Bis 10/2015 B6. Lokal ab 2014; bundesweit ab Herbst 2015 bis 2017 B7. Insb. ab Mitte 2015	B3. Überlastung der grenznahen Bundesländer (insb. Bayern) bei der Koordination der bundesweiten Verteilung und des Transports (BAG 2016; Roth 2017). B4. Gesundheitsrisiken durch Wartezeiten nach unmittelbarem Grenzübertritt bei der Verteilung auf die weiteren Bundesländer, da Ankunft teils spät abends oder nachts erfolgte und die Weiterreise mitunter nicht unmittelbar möglich war. B5. Überlastung der grenznahen Jugendämter aufgrund der stark gestiegenen Anzahl unbegleiteter minderjähriger Geflüchteter (UM) und der Regelung, dass diejenigen Kommunen und Jugendämter zuständig sind, in denen die UM ankommen. B6. Überlastung der Kommunen bei der Folgeunterbringung in Gemeinschaftsunterkünften/dezentralen Wohnungen (insb. durch allgemeinen Wohnungsangel in urbanen Gebieten); vgl. zu pauschalen Ablehnungen gegenüber Geflüchteten und Übergriffen auf Schutzsuchende und ihre Unterkünfte, G6. B7. Frustration unter ehrenamtlichen Kräften aufgrund teils fehlender Erfahrung, der hohen Verantwortung und Aufgabendichte sowie fehlender Koordination und fachlicher Begleitung (Götz/Meier 2016: 72).
C. Unterstützungsleistungen (Grund- und Gesundheitsversorgung)	C1. Mitte 2015–Frühjahr 2016 C2. Insb. ab Mitte 2015 bis 2017 C3. Insb. 07/ bis 09/2015 C4. Insb. ab 2015 bis Mitte 2016 C5. Bis 10/2015 C6. Bis 05/2016	C1. Lokale Engpässe bei der Erstversorgung mit Lebensmitteln, Kleidung, Hygienartikeln. C2. Lokale Engpässe bei Gesundheitsversorgung und ärztlicher Notbehandlung, insb. in (ländlichen) Regionen und Gegenden, die für die Flüchtlingsunterbringung neu erschlossen wurden (DStGB 2015a: 3); Für Asylsuchende und -antragstellende zudem lokal teils Hürden bei der Beantragung von Gesundheitsbehandlungen bei den Sozialämtern und Unklarheiten bei der Finanzierung (MS Niedersachsen 2016). C3. Fehlende Orientierung und Misstrauen auf Seiten der Asylsuchenden nach dem Grenzübertritt hinsichtlich der Verteilung auf die Bundesländer nach dem Königsteiner Schlüssel. C4. Eingeschränkter Versicherungsschutz, eingeschränkte Qualifizierung und teils fehlende Betreuung der Ehrenamtlichen in der Flüchtlingshilfe (Roth 2016: 16). C5. Sehr geringe Gesamtschutzquote von weniger als einem Prozent für Asylantragstellende aus bestimmten Herkunftsländern (insb. aus Ländern des Westbalkans), so dass in Frage gestellt wurde, ob das Asylverfahren für diese Personengruppe der richtige Zugangskanal sei (Deutscher Bundestag 2015b: 1; BAMF 2015b); Die Herausforderung unter dieser Prämisse bestand darin, die Schutzbedürftigen aus der hohen Anzahl nicht Schutzberechtigter zu identifizieren und letztere Gruppe möglichst bereits präventiv von der Einreise nach Deutschland abzubringen bzw. alternative legale Zugangskanäle zu schaffen (vgl. Kapitel 4.3.9, Deutscher Bundestag 2015b: 1); Die Bargeldauszahlung in Erstaufnahmeeinrichtungen und eine frühe Folgeunterbringung in den Kommunen, die den Aufenthalt in der Regel verlängerte, werden hierbei von den Regierungsparteien als „Fehlreiz“ für nicht Schutzberechtigte gedeutet, trotz fehlendem Schutzgrund in Deutschland Asyl zu beantragen (Deutscher Bundestag 2015b: 1). C6. Fehlendes Angebot für Asylsuchende, die weder zur Gruppe mit guter noch zu der mit geringer Bleibeperspektive zählen.
D. Registrierungsprozess	D1. Insb. ab 07/2015 bis Frühjahr 2016 D2. Insb. ab 09/2015 bis ca. Mitte 2016 D3. Insb. ab 07/2015 bis ca. Frühjahr 2016 D4. Insb. ab 07/2015 bis ca. Frühjahr 2016	D1. Unklarheit über die tatsächliche Anzahl neu eingereister Asylsuchender durch eine nicht personenbezogene Registrierung im EASY-System (vgl. Kapitel 2.1.1). Darüber hinaus hoher Personal- sowie Abstimmungsbedarf durch mehrfache Registrierung der Asylsuchenden durch zahlreiche Behörden in unterschiedlichen, nicht miteinander verknüpften Systemen (u. a. BPOL, BAMF, Ausländerbehörden, Landesaufnahmeeinrichtungen, Landespolizeien, Sozialämter; Eichenhofer 2016: 433). D2. Starke Belastung der BPOL und der örtlichen Behörden bei der grenznahen, möglichst zeitnah auf die Ersteinreise folgenden Registrierung der neu ankommenden Asylsuchenden. D3. Temporäre Überlastung des Datenaustauschverfahrens zwischen BAMF und BKA zur Sicherheitsüberprüfung und Identitätsfeststellung, was wiederum verzögerte Rückkopplungseffekte auf einzelne Asylprozessschritte nach sich zog (schriftliche Antwort BKA). D4. Aufwändige Nachverfolgungs- und Adressermittlungsverfahren seitens des BAMF, u. a. aufgrund der verzögerten Asylantragsannahme und der dadurch zwischenzeitlich erfolgten Verteilung aus den Erstaufnahmeeinrichtungen auf die Kommunen, bei teils fehlender Übermittlung der neuen Adressen an das BAMF.

Bereich	Zeitspanne	Zentrale Herausforderungen in den Jahren 2014 bis 2017 im Zuge des starken Anstiegs der Fluchtmigration
	D5. Nicht zeitspezifisch, aber insb. ab 07/2015 bis Anfang 2017 D6. Bis Frühjahr 2016 D7. Nicht zeitspezifisch (Maßnahme in Pilotierung)	D5. Sehr hohes Prüfaufkommen bei der physikalisch-technischen Urkundenuntersuchung (PTU) des BAMF, der Untersuchung von Dokumenten im Asylverfahren bei Fälschungsverdacht (2016 wurden ca. 500.000 Dokumente überprüft; Deutscher Bundestag 2017c). D6. Hoher Aufwand bei der Erfassung und beim Datenbankabgleich von Fingerabdrücken im Rahmen der erkennungsdienstlichen Behandlung von Asylsuchenden, die noch nicht (von allen verfahrensrelevanten Akteuren) durchgängig digital erfasst wurden (Lejeune 2017). D7. Mehrfachregistrierungen einer Person durch unterschiedliche Schreibweise des Namens – insbesondere, wenn es sich nicht um lateinische Schrift handelte; dadurch Komplikationen bei der Nachverfolgung sowie Mehrfachregistrierungen.
E. Asylverfahren	E1. Ab 07/2015 bis 11/2016 E2. Höchststand Ende 09/2016 E3. Insb. Mitte 2015 bis Frühjahr 2016 E4. Nicht zeitspezifisch E5. Ab 2014, insb. 2015 bis Mitte 2016 E6. Nicht zeit-spezifisch, stetig weniger virulent ab 02/ 2015 E7. Bis Frühjahr 2016	E1. Eine zeitnahe Asylantragannahme konnte vom BAMF zwischenzeitlich nicht mehr gewährleistet werden; Wartezeiten teils von mehreren Monaten (sog. EASY-GAP); Der maximale EASY-Gap lag Anfang 2016 bei 300.000 Asylsuchenden (Meyer 2016: 54). E2. Bis zu 579.000 anhängige Verfahren, die u. a. zu Statusungewissheit der Antragstellenden, Überlastung beim BAMF und Planungsunsicherheit der Kommunen führten (BAMF 2017: 4). E3. Überlastung des postalischen Aktenversands innerhalb des BAMF und zu externen Akteuren (insb. Ausländerbehörden, Verwaltungsgerichten und Rechtsbeistand von Asylantragstellenden), wodurch temporär Termine nicht rechtzeitig kommuniziert werden konnten, aufwändige Nachverfolgungsarbeiten anfielen und Verfahren verzögert wurden. E4. Aufgrund sehr geringer Gesamtschutzquote für Asylantragstellende aus Westbalkanstaaten wird das Asylverfahren als Zuzugskanal für sie in Frage gestellt (vgl. C5). E5. Überlastung der IT-Infrastruktur des BAMF (Hardware) sowie des zentralen Asyl-IT-Systems, MARiS' (zunächst auf Abwicklung von nur 40.000-50.000 Asylanträgen pro Jahr ausgerichtet). E6. Während das Herzstück des Asylverfahrens, die Anhörung, durchschnittlich wenige Stunden dauert, verursachten die einzelnen Verwaltungsschritte um die Anhörung herum teils mehrere Wochen Verfahrensdauer. E7. Der steigende Bedarf an Verdolmetschung bei den Asylanörungen konnte durch den bestehenden Pool an Dolmetscherinnen und Dolmetschern nicht gedeckt werden. Neben generellen Mangelsprachen überstieg insbesondere im ländlichen Raum der Bedarf an Verdolmetschung oft die vorhandenen Kapazitäten, so dass mitunter lange Anreisewege für die Dolmetscherinnen und Dolmetscher entstanden, was zusätzliche zeitliche und materielle Ressourcen band.
F. Infrastruktur, Personal und Zuständigkeiten	F1. Insb. 07/ bis 09/2015 F2. Ab 2014, aber insb. ab Mitte 2015 bis Ende 2016 F3. Insb. 2015 bis Ende 2016 F4. Nicht zeitspezifisch	F1. Das Bundesland Bayern, das die höchste Anzahl neu ankommender Asylsuchender aufgrund der Grenzlage zu Österreich verzeichnete, war mit der Organisation der Weiterverteilung der Schutzsuchenden auf die weiteren Bundesländer nach dem Königsteiner Schlüssel überlastet (BAG 2016: 63). F2. Die vorhandene Anzahl der Außenstellen des BAMF zur Antragsannahme und -bearbeitung reichte bei weitem nicht aus. Für die Erschließung neuer Dienststellen in den Bundesländern musste zudem die grundsätzliche bauliche Eignung (u.a. Prozessablauf, Brandschutz, Arbeitssicherheit) sichergestellt werden. Teils waren umfangreiche Instandsetzungsmaßnahmen nötig, wie z. B. bei ehemaligen Gebäuden der US-Armee. Dies musste zudem ab Herbst 2015 zunehmend unter starkem zeitlichem Druck geschehen. Auch die teils zunächst nur kurzfristig beabsichtigte Nutzungsdauer seitens des BAMF von bestimmten Liegenschaften war teils eine Hürde zur Anmietung. Bei der Instandsetzung und Einrichtung war zudem eine Abhängigkeit von externen Dienstleistern gegeben, wie z. B. den Bauämtern, Telekommunikationsunternehmen oder der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA). F3. Tausende Mitarbeitende fehlten alleine im BAMF zur Bearbeitung der Asylanträge und zur Wahrnehmung seiner weiteren Aufgaben; Schwierigkeit, qualifiziertes (Verwaltungs-)Personal in kurzer Zeit zu rekrutieren. F4. Regional in unterschiedlich ausgeprägtem Maße Überlastung der Ausländerbehörden (Bundesregierung.de 2017a: 4).

Bereich	Zeitspanne	Zentrale Herausforderungen in den Jahren 2014 bis 2017 im Zuge des starken Anstiegs der Fluchtmigration
	F5. Nicht zeitspezifisch; Insb. ab Mitte 2015 F6. Nicht zeitspezifisch F7. Insb. ab 09/2015 F8. Ab 2014	F5. In den Bundesländern fehlten ebenfalls Tausende Beschäftigte in anderen Einrichtungen (insb. Schulen, Verwaltungsgerichte, Jugendämter, Integrations- und Sprachkurstäger, Asyl- und Sozialberatungsstellen). F6. Die Polizeien der Länder waren temporär stark überlastet. F7. Die Bundespolizei war temporär stark überlastet. F8. Wohlfahrtsverbände und NGOs übernehmen vielfältige zusätzlich Aufgaben; aber auch ihre bestehenden Beratungs- und Unterstützungsangebote mit Fluchtbezug werden deutlich häufiger frequentiert, so dass ein Personalengpass entsteht.
G. Sicherheit und Strafverfolgung	G1. Insb. ab 07/2015 bis 02/2016	G1. Starke Belastung der Bundespolizei sowie der Bayerischen Landespolizei bei den Binnengrenzkontrollen (Di Fabio 2016: 20).
	G2. Insb. Winter 2015/2016	G2. Erhöhtes Sicherheitsrisiko durch unkontrollierte Einreise und von potentiellen Gefährderinnen und Gefährdern.
	G3. Insb. ab 11/2015 bis 2017	G3. Fehlende erkennungsdienstliche Behandlung und physikalisch-technische Prüfung der Passdokumente bei einem Teil der neu eingereisten Personen; über einen mittelfristigen Zeitraum auch bei Asylsuchenden, die das „vereinfachte Asylverfahren“ durchlaufen haben (vgl. E2.3).
	G4. Nicht zeitspezifisch, insb. aber nach Anschlägen in Würzburg (18.7.2016), Ansbach (24.7.2016) und Berlin (19.12.2016)	G4. Es werden mehrere Anschläge von Asylsuchenden in Deutschland begangen, die teils islamistisch motiviert sind (u. a. Anschlag bei Würzburg mit fünf Verletzten, Auer/Przybilla/Krüger 2016; Selbstmord-Bombenanschlag in Ansbach mit 15 Verletzten, Wolff 2016; Anschlag mit einem LKW auf den Berliner Weihnachtsmarkt mit zwölf Todesopfern, Schneider 2017). Im Anschluss an die Taten erhöhten sich das Hinweisaufkommen und der Beratungsbedarf bzgl. potentieller Radikalisierungen von Geflüchteten, was zu einer starken Belastung der regionalen Beratungsstellen führte.
	G5. Nicht zeitspezifisch, aber insb. ab Mitte 2015 bis Ende 2016	G5. Bundesweit übernehmen zahlreiche private Sicherheitsdienste u. a. Wachdienste in Erstaufnahme- und Gemeinschaftsunterkünften. Die kurzfristige Rekrutierung Tausender neuer Beschäftigter führt teils zu nicht ausreichend geschultem Personal, bei gleichzeitig sensibler Tätigkeit (Überlastung aufgrund von Personalknappheit und Aufgabenbreite; Missbrauchsskandale; nicht ausreichend diversitätssensibel und antidiskriminierend geschulte Kräfte; im Einzelfall auch rechtsextrem orientierte Sicherheitskräfte).
	G6. Nicht zeitspezifisch	G6. Bundesweit jährlich hundertfache – teils vorurteilsbehaftete, pauschal ablehnende, auch rassistisch motivierte und rechtsterroristische – Übergriffe auf Schutzsuchende, ihre Unterkünfte sowie Unterstützerinnen und Unterstützer (Deutscher Bundestag 2017e); Überlastung bei Präventionsprogrammen und Beratungsstellen gegen Rechtsextremismus.
	G7. Nicht zeitspezifisch	G7. Frustration und vereinzelt Gewalt sowie interethnische und interreligiöse Spannungen unter Asylsuchenden in (Not-)Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften (z. B. in Turnhallen, Zelten, Flugzeughangars, Containern, ehemaligen Warenhäusern), u. a. durch Überbelegung, fehlende Privatsphäre, langwierige Prozesse, Sorge um in den Krisengebieten verbliebene Angehörige, posttraumatische Belastungsstörungen (LPR-Niedersachsen 2015: 1f.; Ombudsstelle für Flüchtlingserstaufnahme Baden-Württemberg 2016: 13f.).
	G8. Nicht zeitspezifisch	G8. Übergriffe auf LSBTTIQ*-Geflüchtete ^{a)} und (sexualisierte) Gewalt gegen weibliche Geflüchtete in Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften (Hokema 2017: 47ff.; MASGF Brandenburg 2016).
	G9. Vgl. D3	G9. Vgl. D3 zur Zusammenarbeit von BAMF und BKA.
H. Integrationsmaßnahmen vor Beendigung des Asylverfahrens	H1. Für Antragstellende mit guter Bleibeperspektive bis 24.10.2015	H1. Verzögerter Zugang zu Integrationskursen aufgrund des Rückstaus bei der Asylantragsstellung und -bearbeitung sowie der Regelung, die Asylantragstellende generell von der Teilnahme an Integrationskursen ausschloss.
	H2. Nicht zeitspezifisch; insb. bis Mitte 2016	H2. Bedarf an Integrationskursplätzen überstieg die bestehenden Kapazitäten; Entstehen neuer Bedarfe durch Fluchtmigration (z. B. Kurse für Zweitschriftlernernde).

a) LSBTTIQ* steht für lesbisch, schwul, bisexuell, transsexuell, transgender, intersexuell, queer.

Bereich	Zeitspanne	Zentrale Herausforderungen in den Jahren 2014 bis 2017 im Zuge des starken Anstiegs der Fluchtmigration
	H3. Bis Anfang 2016	H3. Terminierungs- und temporäre Koordinierungsschwierigkeiten der Integrationskurse sowie sich teils überschneidende und nicht miteinander vernetzte lokale Angebote und Bedarfe.
	H4. Nicht zeitspezifisch	H4. Verspäteter Zugang zum Arbeitsmarkt aufgrund des Rückstaus bei der Asylantragstellung und -bearbeitung; Zugangshürden zum Arbeitsmarkt für Asylsuchende, die sich noch im Verfahren befanden.
	H5. Nicht zeitspezifisch	H5. Bundesweit hunderttausendfache ehrenamtliche Unterstützung von Geflüchteten (Sprachkurse, Freizeitaktivitäten, Begleitung zu Ämtern). Allerdings teils unkoordinierte Mehrfachstrukturen und/oder Überforderung der ehrenamtlich Tätigen.
	H6. Bis 10/2016	H6. Unübersichtlichkeit beim Zugang zu Universitäten für Asylsuchende.
	H7. Nicht zeitspezifisch	H7. Hoher Bedarf an sozialer und psychotherapeutischer Betreuung (u. a. aufgrund posttraumatischer Störungen).
	H8. Nicht zeitspezifisch	H8. Wohlfahrtsverbände und sonstige in der Flüchtlingshilfe tätige Organisationen stoßen an ihre Kapazitätsgrenzen bei ihrer Asylverfahrens- und Asylsozialberatung (schriftliche Antworten von AWO, Caritas, DRK).
I. Sonstige	I1. Nicht zeitspezifisch	I1. Weitere Fluchtmigration nach Deutschland verringern.

4.2 100 Reaktionen und Maßnahmen

Die beschriebenen Herausforderungen zogen diverse Maßnahmen auf allen Ebenen (Bund, Länder, Kommunen) von staatlichen wie nicht-staatlichen Akteuren nach sich, die zunächst als tabellarischer Überblick aufbereitet (Tabelle 5)

und 15 der 100 skizzierten Reaktionen und Maßnahmen anschließend in Kapitel 4.3 detaillierter beschrieben werden. Um auf einen Blick kenntlich zu machen, welche Maßnahmen anschließend detaillierter beschrieben werden, sind diese [hellblau](#) unterlegt.

Tabelle 5: 100 Reaktionen und Maßnahmen im Zuge des Anstiegs der Fluchtmigration seit 2014

Bereich	Zeitspanne	Reaktionen und getroffene Maßnahmen (Skizzierung)
A. Grenzkontrollen	A1.1 Ab 09/2015	A1.1 Wiedereinführung von Grenzkontrollen an der deutsch-österreichischen Grenze (BMI 2015d) und personelle Verstärkung der Grenzkontrollkräfte.
	A1.2 Ab 11/2015	A1.2 Kontingent von 50 Asylsuchenden pro Stunde verteilt auf fünf Grenzübergänge zwischen Deutschland und Österreich zur kontrollierten Übergabe (WAZ.de 2015; Lettenbauer 2015).
	A1.3 Seit 11/2015; bis 06/2016 (Grenzkontrollen Salzburg)	A1.3 Aufbau von Kontrollstellen auf drei Bundesautobahnen sowie vorgezogene Grenzkontrollen auf dem Bahnhof in Salzburg und Wiederaufnahme des seit 22.9.2015 gestoppten Fernverkehrs der Deutschen Bahn zwischen Salzburg und München; Rückkehr zum geordneten Verfahren.
	A2.1 Nicht zeitspezifisch, aber mehr ab 2016	A2.1 Verstärkte Unterstützung der EU-Außengrenzkontrollen durch Polizeibeamtinnen und -beamte von Bund und Ländern sowie der Bundeszollverwaltung in besonders belasteten EU-Mitgliedstaaten (EMN/BAMF 2015: 39; 2016: 36; 2017: 35).
	A3.1 Ab 09/2015	A3.1 Bundesregierung kündigt Aufbau bei der BPOL um 3.000 zusätzliche Stellen bis 2018 an (GdP 2015; BMI 2016d; BPOL 2016: 3).
	A3.2 Ab 12/2016	A3.2 Unterstützung der BPOL bei der Binnengrenzkontrolle durch eine Hundertschaft der Bayerischen Bereitschaftspolizei (BMI 2016c).
	A3.3 Ab 09/2015	A3.3 Unterstützung der BPOL an einzelnen Grenzübergängen bei der kontrollierten Aufnahme der Schutzsuchenden durch die Errichtung von Notunterkünften in unmittelbarer Grenznähe und die „medizinische und betreuungsdienstliche Versorgung“ durch einzelne Wohlfahrtsverbände (z. B. am Grenzübergang in Simbach/Inn und Ering durch das Bayerische Rote Kreuz, schriftliche Antwort des BRK-Kreisverbandes Rottal-Inn).

Bereich	Zeitspanne	Reaktionen und getroffene Maßnahmen (Skizzierung)
B. Notunterkünfte, Erstaufnahmeeinrichtungen	B1.1 Ab 26.11.2014	B1.1 Reform des Bauplanungsrechts zur Erleichterung der Unterbringung von Geflüchteten (u. a. Errichtung von Unterkünften nun auch in Gewerbegebieten und auf unbebauten Flächen leichter möglich).
	B1.2 Ab 24.10.2015	B1.2 Weitere Änderungen im Bauplanungsrecht sowie im Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz zur Erleichterung der Unterbringung von Geflüchteten (Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz).
	B2.1 Ab 24.10.2015	B2.1 Die Kooperation zwischen einzelnen Bundesländern zur Unterbringung von Asylsuchenden wird ermöglicht; sie können vereinbaren, dass Asylsuchende, die von einem Land entsprechend seiner Aufnahmequoten aufzunehmen sind, von einem anderen Land aufgenommen werden (§ 45 Abs. 2 AsylG); Hamburg trifft in der Folge mit Schleswig-Holstein und Berlin mit Brandenburg entsprechende Aufnahmevereinbarungen (Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz; Lechleitner 2017).
	B3.1 Ab 09/2015	B3.1 Übernahme der Verteilung und Beförderung von an der deutsch-österreichischen Grenze neu ankommenden Asylsuchenden auf die Bundesländer durch die neu geschaffene Koordinierungsstelle Flüchtlingsverteilung Bund (KoSt-FV Bund), was bis dahin durch das Land Bayern ausgeführt wurde.
	B4.1 Feldkirchen: 10/2015 bis 12/2016; Erding: seit 10/2015 (später Relocation-Verfahren)	B4.1 Errichtung von zwei ‚Wartezentren‘ (auch ‚Warteraum‘ genannt) in Erding und Feldkirchen (Bayern) zur Erstregistrierung, zur Unterbringung und zum Schutz vor der Winterkälte für bis zu 72 Stunden und zur besseren Organisation der Verteilung der neu ankommenden Asylsuchenden auf die Bundesländer (u. a. allgemeine Verantwortung des BAMF und Mitwirkung bei Aufbau und Betrieb durch Bundeswehr, DRK, THW, ehrenamtliche Flüchtlingshilfe Erding e.V.; BMI 2015b; Flüchtlingshilfe Erding o. J.). Zwischenzeitlich konnten bis zu 1.700 Registrierungen in 24 Stunden durchgeführt werden. Im Zeitraum von Oktober 2015 bis Februar 2016 erfolgten insgesamt mehr als 110.000 Zugänge alleine in Erding (Interview Groenhagen; vgl. Kapitel 7.1.1).
	B5.1 Ab 1.11.2015	B5.1 Neuorganisation der Verteilung unbegleiteter minderjähriger Geflüchteter; sie dürfen fortan bundesweit auf die Bundesländer nach Quotenregelung verteilt werden (Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher).
	B5.2 Ab 2014, aber insb. ab Juli 2015	B5.2 Schaffung von Wohnangeboten für unbegleitete minderjährige Geflüchtete in den Kommunen durch die Strukturen und Fachverbände der Jugendhilfe (schriftliche Antworten Caritas, AWO, DRK);
	B6.1 Ab 24.10.2015	B6.1 Verlängerung der Höchstaufenthaltsdauer in Erstaufnahmeeinrichtungen (vgl. D4.1).
	B6.2 Ab 2013 regional; ab 07/2015 bundesweit	B6.2 Erschließung und Errichtung Hunderter Notunterkünfte durch die Bundesländer (u. a. in leerstehenden Kasernengebäuden, Lagerhallen, Flugzeughangars, ehem. Kaufhäusern); Erschließung hunderttausender Folgeunterbringungsplätze in den Kommunen (temporär vielfach Not-Gemeinschaftsunterkünfte z. B. in Turnhallen) bzw. vielfach durch Wohlfahrtsverbände und private Anbieter im Auftrag von Kommunen.
C. Unterstützungsleistungen (Grund- und Gesundheitsversorgung)	B7.1 Vermehrt ab 07/2015 und 2016	B7.1 Einrichtung von hauptamtlichen Ehrenamtskoordinatorinnen und -koordinatoren sowie Schulungen auf lokaler und regionaler Ebene, insb. durch die Wohlfahrtsverbände (schriftliche Antworten AWO, Caritas, DRK; ZWST 2017: 31; vgl. auch BIM/Bertelsmann Stiftung 2016); Initiierung und Förderung von bundesweiten Netzwerken zur Ehrenamtskoordination und Qualifizierung, wie z. B. das durch die Wohlfahrtsverbände getragene Gesamtprojekt „Koordinierung, Qualifizierung und Förderung der ehrenamtlichen Unterstützung von Flüchtlingen“, das von der Beauftragten der Bundesregierung für Migration und Integration in Höhe von 3,5 Mio. Euro gefördert wird (www.fluechtlingshelfer.info; vgl. Kapitel 3.2.9).
	C1.1 2014-2016; in besonderem Umfang ab 09/2015 bis Mitte 2016	C1.1 In Grenznähe, an öffentlichen Verkehrsknotenpunkten und in den Kommunen mit Erstaufnahmeeinrichtungen oder Notunterkünften unterstützten insbesondere im Zuge des starken Anstiegs und der teils spontanen Ankunft ehrenamtlich Tätige aus vielfältigen Teilen der Zivilgesellschaft (u. a. aus den kommunalen Verbänden der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege; Flüchtlingsvereinen; Nachbarschaftsinitiativen; christlichen, muslimischen und jüdischen Gemeinden; Migrantenselbstorganisationen) bei der Erstversorgung mit Lebensmitteln, der Essenzubereitung, Bekleidung und Bereitstellung von Hygieneartikeln, bis entsprechende Regelstrukturen sowie Verträge z. B. mit Caterern geschlossen werden konnten; vielfach Sachmittelspenden von diversen lokalen und überregionalen Unternehmen und/oder Bereitstellung von Transportmitteln und Lagerflächen (schriftliche Antworten von Caritas, DRK, AWO; Di Fabio 2017: 29; Gerlach 2017).
	C2.1 Insb. im Herbst 2015 und Frühjahr 2016	C2.1 Ehrenamtlich geleistete Gesundheitsversorgung durch Ärztinnen und Ärzte im Umkreis von Notunterkünften, Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften (Götz/Meier 2016: 72).

Bereich	Zeitspanne	Reaktionen und getroffene Maßnahmen (Skizzierung)
	C2.2 Ab 24.10.2015, befristet bis 24.10.2017	C2.2 Auf zwei Jahre befristete Möglichkeit, medizinisch nachweislich ausgebildeten Asylsuchenden die vorübergehende medizinische Versorgung anderer Asylsuchender in Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften zu gewähren, wenn die medizinische Versorgung ansonsten nicht gewährleistet werden kann (§ 90 AsylG; Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz).
	C2.3 24.10.2015; einzelne Bundesländer ab Herbst 2015 bis 2016	C2.3 Erleichterung der Einführung von elektronischen Gesundheitskarten für Asylsuchende durch Änderung des § 264 Abs. 1 SGB V durch das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz und Bundesrahmenempfehlungen vom 27.5.2016; neben Bremen (seit 2005) und Hamburg (seit 2012) führten im Betrachtungszeitraum u. a. Berlin, Brandenburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Thüringen die elektronische Gesundheitskarte ein (GKV o. J.; MS Niedersachsen 2016).
	C3.1 Ab 10/2015	C3.1 Um die neu ankommenden Asylsuchenden frühzeitig über die einzelnen Verfahrensschritte hinsichtlich der Erstverteilung, der Asylantragstellung, dem Asylverfahren sowie weiterer Lebensbereiche zu informieren und auch Misstrauen abzubauen, erstellte u. a. das BAMF diverse Informationsprodukte (u. a. einen mehrsprachigen Informationsflyer zum Ablauf des Asylverfahrens im Oktober 2015; eine Ankommen-App im Januar 2016 (vgl. C3.2); eine diversitätssensible Informationsseite ^{b)} mit Film, Begleitbroschüre und Infoblättern zu einzelnen Asylprozessschritten).
	C3.2 Ab 01/2016	C3.2 Das BAMF entwickelte gemeinsam mit der BA, dem Bayerischen Rundfunk und dem Goethe-Institut die kostenfreie „Ankommen-App“ ^{c)} . Sie soll Geflüchtete in den ersten Wochen in Deutschland begleiten und beinhaltet Informationen zum Asylverfahren und zum Arbeitsmarktzugang, zum Leben in Deutschland sowie einen Online-Sprachkurs. Die App ist in den Sprachen Arabisch, Englisch, Farsi, Französisch und Deutsch verfügbar. Sie wurde bis Februar 2017 bereits 230.000 Mal heruntergeladen und gewann zahlreiche Preise (Goethe Institut 2017).
	C3.3 Insb. ab Herbst 2015	C3.3 In Not-, Erstaufnahme- und Gemeinschaftsunterkünften sowie an zentralen Registrierungs- und Verkehrsknotenpunkten werden zunehmend Beschilderungen auf Basis von Piktogrammen als universalem Kommunikationsmedium verwendet (schriftliche Antwort DRK).
	C4.1 Nicht zeit-spezifisch	C4.1 Ehrenamtlich Tätige in der Flüchtlingshilfe waren und sind automatisch und kostenlos gesetzlich versichert, sofern ihre Tätigkeit über die Kommune oder Wohlfahrtsverbände organisiert ist und regelmäßig erfolgt, worüber die verantwortlichen Versicherungsträger informierten (DGUV 2015; Verbraucherzentrale 2015).
	C5.1 1. Erweiterung sichere Herkunftsstaaten: 6.11.2014 2. Erweiterung: 24.10.2015	C5.1 Verkürzung der Verfahren für Staatsangehörige aus Westbalkanstaaten durch die Einstufung von Bosnien und Herzegowina, Serbien und EJR Mazedonien als sichere Herkunftsstaaten (Gesetz zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer); Einstufung von Albanien, Kosovo und Montenegro als sichere Herkunftsstaaten (Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz). Neukategorisierung der Asylantragstellenden in solche mit ‚guter Bleibeperspektive‘ (insbesondere durchschnittliche Gesamtschutzquote des Herkunftslands von mehr als 50 %; vgl. Abschnitt H) und solche mit ‚geringer Bleibeperspektive‘ (insbesondere sichere Herkunftsstaaten); Folgen: Teilhabeerleichterungen für erstere und restriktive Maßnahmen für letztere.
	C5.2 Ab 24.10.2015	C5.2 Vorrang von Sach- gegenüber Geldleistungen während des Aufenthalts in einer Erstaufnahmeeinrichtung bei gleichzeitiger Verlängerung der dortigen Aufenthaltsdauer (vgl. C5.3; § 3 Abs. 1 AsylbLG; Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz).
	C5.3 Ab 24.10.2015	C5.3 Verlängerung der Höchstaufenthaltsdauer in Erstaufnahmeeinrichtungen von drei auf sechs Monate für alle Asylantragstellenden und für die gesamte Dauer ihres Asylverfahrens für Asylantragstellende aus sicheren Herkunftsstaaten bzw. mit geringer Bleibeperspektive (§ 47 Abs. 1 AsylG; Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz).
	C5.4 Ab 24.10.2015	C5.4 Wiedereinführung einer räumlichen Beschränkung des Aufenthalts (Residenzpflicht) auf den Bezirk der zuständigen Ausländerbehörde für die Dauer des verpflichteten Aufenthalts in einer Erstaufnahmeeinrichtung, was für Personen aus sicheren Herkunftsstaaten bis mindestens zur Beendigung ihres Asylverfahrens gilt (§ 59a Abs. 1 Satz 2 AsylG; Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz; vgl. C5.3).
	C5.5 Ab 17.3.2016	C5.5 Errichtung von zwei ‚besonderen Aufnahmeeinrichtungen‘ in Bamberg und Manching (Bayern) zur Unterbringung von Asylantragstellenden aus sicheren Herkunftsstaaten und zur erleichterten späteren Rückführung (Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren).

b) Informationswebseite: www.bamf.de/inforefugees (30.10.2017).

c) Webseite der Ankommen App: <http://ankommenapp.de> (30.10.2017).

Bereich	Zeitspanne	Reaktionen und getroffene Maßnahmen (Skizzierung)
	C6.1 Ab 06/2016 (Modellprojekt); ab 07/2017 (bundesweit)	C6.1 Modellprojekt „Erstorientierungskurse für Asylbewerber mit unklarer Bleibeperspektive“ (EOK) unter Federführung des BAMF und Umsetzung durch die Deutsche Angestellten-Akademie (DAA), die Johanniter-Unfallhilfe und den Malteser Hilfsdienst, in denen Wissen und einfache Deutschkenntnisse für den Alltag an die Zielgruppe vermittelt werden. Anschließend bundesweiter Roll-out.
D. Registrierungsprozess	D1.1 Ab 01/2016; DAVG in Kraft seit 5.2.2016;	D1.1 Integriertes Identitätsmanagement': Mit Inkrafttreten des Datenaustauschverbesserungsgesetzes (DAVG) Schaffung eines einheitlichen und personenbezogenen Kerndatensystems auf Basis des Ausländerzentralregisters (AZR), auf das alle verfahrensbeteiligten Behörden auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene rollenbezogen zugreifen und den Datensatz ergänzen können. Technische Realisierung, dass alle Asylsuchenden möglichst bei ihrem Erstkontakt mit einer der hierfür verantwortlichen Behörden bereits im Kerndatensystem, dem AZR, registriert und die Identitätsfeststellung durchgeführt und das Asylgesuch erfasst werden können.
	D2.1 Ab 09/2015; Greven bis 15.9.2016, Niederaußem/Bergheim bis 22.8.2016	D2.1 In Kooperation zwischen BAMF und BPOL Errichtung von fünf Bearbeitungsstraßen in Freilassing, Passau und Rosenheim (alle Bayern) sowie Greven und Niederaußem/Bergheim (beide NRW) zur schnelleren Registrierung (inkl. Foto, Fingerabdrücke, medizinische Erstuntersuchung und Sicherheitsüberprüfung) (BAMF 2017f).
	D2.2 Vgl. E.1.2 und Kapitel 4.3.5	D2.2 'Integriertes Flüchtlingsmanagement' und Errichtung von Ankunftszentren (vgl. E.1.2 und Kapitel 4.3.5).
	D2.3 vgl. B4.1	D2.3 Errichtung von zwei Wartezentren (vgl. B4.1).
	D3.1 Ad-hoc: insb. zweite Jahreshälfte 2015; Parallel Mitarbeit Kerndatensystem; gesetzliches Inkrafttreten 5.2.2016	D3.1 Optimierung des Datenaustauschverfahrens sowohl zwischen BAMF und BKA als auch hinsichtlich der internen Abläufe im BKA; kurzfristig wurden technische und organisatorische (zum Teil personalintensive) Zwischenlösungen als Ad-Hoc-Maßnahmen eingeführt, um bei stark gestiegenen Eingangszahlen eine deutliche Beschleunigung des erkenntnisdienlichen Verfahrens im Rahmen der Amtshilfe für das BAMF zu erreichen und zur Beschleunigung der Asylverfahren beizutragen; parallel wurde an der Umsetzung technischer Maßnahmen zur Schaffung des gemeinsamen Kerndatensystems und damit einhergehender anwendungsübergreifender Schnittstellen gearbeitet (schriftliche Antwort BKA).
	D4.1 Ab 09/2015 Nachregistrierung bis 09/2016 abgeschlossen	D4.1 Einsatz von circa 170 ‚Mobilen Teams‘ (rund 350 Mitarbeitende im Einsatz) zur Nachregistrierung eingereister Asylsuchender, die bis dato noch keinen Asylantrag stellen konnten und nicht registriert wurden. Unter Leitung des BAMF fuhren Mobile Teams von je zwei Mitarbeitenden, mit geleasteten Fahrzeugen (der Bundeswehr), Laptops, Fingerabdruckscannern in die Kommunen und registrierten Asylsuchende nach. Das BAMF wurde hier vorwiegend von Personal der Bundeswehr und des Zolls unterstützt (BAMF 2016b).
	D4.2 Ab 24.10.2015	D4.2 Mit Inkrafttreten des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes erfolgte die Verlängerung der Höchstaufenthaltsdauer in Erstaufnahmeeinrichtungen (Verantwortung der Länder) von drei auf sechs Monate für alle Asylantragstellenden, so dass die Weiterverteilung auf die Kommunen verzögert und der Kontakt zwischen BAMF und Asylsuchenden zur Antragstellung sichergestellt werden konnte; Asylantragstellende aus sicheren Herkunftsstaaten müssen zudem bis zum Ende ihres Asylverfahrens in der Erstaufnahmeeinrichtung verbleiben (§ 47 AsylG).
	D5.1 Insbesondere im Laufe 2017	D5.1 Neue Methoden zur erleichterten Identitätsfeststellung (u. a. automatische Gesichts- und Dialektbiometrie, Auswertung mobiler Datenträger; vgl. Tangermann 2017).
	D6.1 Flächendeckender Einsatz ab Mitte 2016	D6.1 Inbetriebnahme von rund 1.200 sog. PIK-Stationen (Personalisierungsinfrastrukturkomponente) zur biometrischen Registrierung der Asylsuchenden und zum vereinfachten Datenbankabgleich. Die PIK-Stationen wurden durch den Bund allen Erstaufnahmeeinrichtungen zur Erfassung der Asylsuchenden zur Verfügung gestellt (Datenaustauschverbesserungsgesetz).
	D7.1 Ab Herbst 2017	D7.1 Einführung einer ‚Namenstransliteration und -analyse‘: Antragstellende können selbst über Tastaturen mit sprachspezifischen Zeichensätzen ihre Namen eingeben; der Transliterationsassistent überträgt die Eingabe dann automatisch und standardisiert in lateinische Schriftzeichen. Dadurch werden die in Anhörung und Entscheidung eingebundenen BAMF-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter entlastet; zugleich verbessern sich die Datenqualität und die behördenübergreifende Möglichkeit zur Identifikation von Personen (BAMF 2017k: 21).

Bereich	Zeitspanne	Reaktionen und getroffene Maßnahmen (Skizzierung)
E. Asylverfahren	E1.1 2014 bis 2016	E1.1 Errichtung von neuen BAMF-Außenstellen, Einstellung von Tausenden neuen Beschäftigten, Mehrarbeit, Verkürzung der Qualifizierungsmaßnahmen für neue Beschäftigte im Asylverfahren.
	E1.2 AZ: seit 03/2016; Clusterverfahren bis Frühjahr 2017	E1.2 Etablierung eines ‚Integrierten Flüchtlingsmanagements‘: Engere Verzahnung von 1. Ankunfts- und Registrierungsprozess, 2. Asylverfahren und 3. Integration bzw. Rückkehr; hierfür Errichtung von Ankunftscentren (AZ) in allen Bundesländern sowie Clusterverfahren bei der Antragsbearbeitung.
	E2.1 Kosovo ab 18.2.2015; weitere Länder (u.a. Albanien) von Juli 2015 bis 12/2015; anschließend allgemeines Clusterverfahren (vgl. E1.2);	E2.1 Vor Einführung des Integrierten Flüchtlingsmanagements (vgl. E1.2) und vor Einstufung als sichere Herkunftsstaaten: Zur Verfahrensbeschleunigung wurde die Bearbeitung von Asylanträgen von Menschen aus Westbalkanländern in bestimmten Außenstellen des BAMF zentralisiert und priorisiert, so dass sie innerhalb von 14 Tagen bearbeitet werden konnten (EMN/BAMF 2016: 51); Schnelle Asylverfahren, zeitnahe Rückführungen und damit kurze Aufenthaltsdauern sollten auch abschreckend auf potentielle weitere Nachziehe wirken (Bröker 2015: 2).
	E2.2 Ab 18.11. 2014 bis 12/2015 (Eritrea ab 07/2015)	E2.2 ‚Vereinfachte Asylverfahren‘: Temporäre Aussetzung der Anhörung von zunächst syrischen und von irakischen Antragstellenden jezikischen oder christlichen Glaubens sowie eritreischen Antragstellenden; Entscheidung über die Anträge mittels eines Fragebogens (Deutscher Bundestag 2015c: 27). Das schriftliche Verfahren brachte allerdings neue Herausforderungen hinsichtlich rückwirkender erkenntnisdienstlicher Behandlung sowie Prüfung der Passdokumente (vgl. G.3 und G.3.1).
	E2.3 Nürnberg: ab 07/2015; Berlin, Bonn und Mannheim ab 10/2015	E2.3 Einrichtung von vier ‚Entscheidungszentren‘ im BAMF mit jeweils bis zu 50 Entscheiderinnen und Entscheidern: dem Entscheidungszentrum Ost (Berlin), Entscheidungszentrum West (Bonn), Entscheidungszentrum Südwest (Mannheim) und dem Entscheidungszentrum Süd (Nürnberg); In den Entscheidungszentren werden keine Anhörungen durchgeführt sondern entscheidungsreife Fälle aus den Außenstellen und Ankunftscentren bearbeitet; auf diese Weise sollten die Außenstellen des BAMF entlastet und der Rückstau abgearbeitet werden; im Jahr 2016 wurden 66,2 % aller Asylverfahren in Entscheidungszentren entschieden (460.449 von insgesamt 695.733 Entscheidungen; Deutscher Bundestag 2017d: 11). Mit den Entscheidungszentren wurde auf technischer Seite die digitale Weiterleitung entscheidungsreifer Verfahren ermöglicht, so dass die Bescheiderstellung dezentral in Organisationseinheiten mit freien Kapazitäten erstellt werden konnte, was auch als ein wichtiges Element zum bundesweiten Lastenausgleich betrachtet wurde.
	E2.4 Ab Frühjahr 2016 (Orientierungswerte); ab Mitte 2016 (Performance Dialoge)	E2.4 Kommunikation von Orientierungswerten im BAMF zur Anzahl der durchschnittlichen Asylantragsbearbeitung pro Tag und Woche (Zielvorgaben); So wurden als Orientierungswerte drei Anhörungen oder 3,5 Entscheidungen täglich kommuniziert (Deutscher Bundestag 2017c: 5); Bei „komplexen Sachverhalten“ könne es aber auch zu weniger Anhörungen pro Tag kommen und auch die Bearbeitungszeit nach Herkunftsland unterscheide sich: Anhörungen von Antragstellenden aus Staaten des Westbalkans dauerten „weniger lang als Anhörungen von irakischen oder somalischen Schutzsuchenden“ (Deutscher Bundestag 2017c: 5). Mit der Kommunikation von Orientierungswerten wurden auch sogenannte Performance Dialoge eingeführt, in denen in regelmäßigen Abständen aktuelle Herausforderungen und Entwicklungen in den Außenstellen und Ankunftscentren besprochen und Maßnahmen abgeleitet wurden, um die Erreichung der Orientierungswerte zu erleichtern. Die Maßnahme diene auch dem verbesserten Informationsfluss zwischen BAMF-Zentrale und den -Außenstandorten.
	E2.5 Ab 24.10.2015	E2.5 Verlängerung der Höchstaufenthaltsdauer in Erstaufnahmeeinrichtungen, auch um die Zuführung zur Antragstellung und Anhörung zu erleichtern und die Verfahren so insgesamt zu beschleunigen (§ 47 Abs. 1 AsylG; Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz). Vgl. auch C5.3.
	E3.1 Ab 02/2016	E3.1 Zur Entlastung der Außenstellen wurde als Sofortmaßnahme ein Scanzentrum in Düsseldorf eingerichtet, dass die eingehenden Dokumente digitalisiert und zur Bearbeitung an ‚MARiS‘ übergibt. Mit der Umsetzung des ‚Zentralen Posteingangs‘ werden alle eingehenden Dokumente aus den Bereichen Asyl und Klage zentral inklusive einer elektronischen Signatur gescannt und an das Fachverfahren (MARiS) übergeben (BAMF 2017i).
	E3.2 Ab Mitte 2016	E3.2 Schaffung eines elektronischen Übertragungsweges unter Verwendung von EGVP (Elektronisches Gerichts- und Verwaltungspostfach), welcher einen rechtssicheren und verschlüsselten Datenverkehr mit den Verwaltungsgerichten ermöglicht und den postalischen Aktenversand (zum Teil) ersetzt (BAMF 2017k: 13).
	E4.1 Ab 6.11.2014	E4.1 Unterteilung in Asylantragstellende mit guter bzw. geringer Bleibeperspektive; u. a. restriktives Maßnahmenbündel für Asylantragstellende mit geringer Bleibeperspektive (vgl. C5.).
	E5.1 Ab Frühjahr 2015	E5.1 Kooperation zwischen BAMF und BA bei der IT-Infrastruktur sowie externen IT-Dienstleistern (vgl. Kapitel 3.2.1).

Bereich	Zeitspanne	Reaktionen und getroffene Maßnahmen (Skizzierung)
	E6.1 Ab 2015	E6.1 Weitere Digitalisierungsprojekte im Asylverfahren zur Prozessoptimierung (vgl. Kapitel 7.2.1 zur BAMF-Digitalisierungsagenda 2020).
	E7.1 Ab 02/2016	E7.1 Einführung der Video-Verdolmetschung und von ‚Videodolmetscher-Hubs‘ in der BAMF-Zentrale in Nürnberg und einzelnen weiteren Liegenschaften des BAMF.
	E7.2 Nicht zeit-spezifisch	E7.2 Vergrößerung des Pools an Dolmetscherinnen und Dolmetschern.
F. Infrastruktur, Personal und Zuständigkeiten	F1.1 Ab 16.9.2015	F1.1 Der Bund übernimmt vom Freistaat Bayern die Transportkoordination neu ankommender Schutzsuchender in die anderen Bundesländer (vgl. Kapitel 3.2.4).
	F2.1 Ab 2014; vermehrt ab Herbst 2015	F2.1 Anfang 2014 unterhielt das BAMF neben der Zentrale in Nürnberg 25 dezentrale Dienststellen mit zusammen ca. 2.500 IT-Arbeitsplätzen. In jedem Bundesland befand sich mindestens eine Außenstelle. In der Folge wurden sukzessive neue Dienststellen in den Bundesländern eröffnet sowie die Dienststellenstruktur angepasst, indem neue Formen der Dienststellen geschaffen wurden (Ankunfts-, Dublin-, Entscheidungs-, Zustell- und Wartezentren sowie Bearbeitungsstraßen). Ende 2015 verfügte das BAMF bereits über 50 Liegenschaften und Ende 2016 mehr als 140 Liegenschaften an rund 80 Standorten. Von 2014 bis 2016 wurden mehr als 10.000 IT-Arbeitsplätze eingerichtet und die entsprechenden Ausstattungsgegenstände (z. B. Büromöbel) beschafft.
	F3.1 Ab 2014; vermehrt ab Herbst 2015	F3.1 Das BAMF stellte im Betrachtungszeitraum Tausende neue Mitarbeitende ein; der Personalkörper wuchs von rund 2.100 Beschäftigten (in Vollzeitäquivalenten – VZÄ) Anfang 2014 auf 7.400 VZÄ zum Stand 15.11.2017. Zudem waren zwischenzeitlich mehrere Tausend Beschäftigte anderer Ministerien, Behörden sowie Beamtinnen und Beamten ehemaliger Staatsunternehmen ins BAMF abgeordnet bzw. versetzt, vgl. F3.2.
	F3.2 Insb. ab 2015	F3.2 Um die akute Personalnot im BAMF zu decken, waren zwischenzeitlich mehr als 3.100 Beschäftigte der Bundeswehr, der BA sowie anderer Bundesministerien, -behörden sowie der ehemaligen Staatsunternehmen Deutsche Telekom, Deutsche Bahn, Deutsche Post und Vivento kurzzeitig oder auch mehrjährig unterstützend oder abgeordnet für das Bundesamt tätig.
	F3.3 Ab 08/2015	F3.3 Schaffung eines Qualifizierungszentrums des BAMF in Nürnberg zur (Nach-) Schulung und Weiterqualifizierung der Beschäftigten. Zunächst standen lediglich fünf PC-Schulungsräume mit 75 Plätzen in Nürnberg zur Verfügung. Zwischenzeitlich wurden Schulungsmöglichkeiten an zehn Standorten mit insgesamt 32 Schulungsräumen und 675 Plätzen bereitgehalten.
	F4.1 9.2.2017 Erste Dienstantritte von Bundesbeschäftigten in ABHn Ende 07/2017	F4.1 Auf der Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder wird beschlossen, dass die Bundesregierung die Ausländerbehörden der Länder durch Personal des Bundes (für den Bereich Rückkehr) ergänzend unterstützen wird (Punkt 6 des Beschlusses; Bundesregierung.de 2017a: 4f); Koordinierung und Auswahlverfahren werden durch den Bundesbeauftragten für Flüchtlingsfragen übernommen; es wurde ein Unterstützungsbedarf von knapp 400 Stellen festgestellt und bis Ende August 2017 konnten 100 Beschäftigte vermittelt werden.
	F5.1 Insb. ab 2015	F5.1 Deutschlandweite Einstellungswelle auf Länder- und kommunaler Ebene in Schulen, an Verwaltungsgerichten, Jugendämtern, bei Integrations- und Sprachkurs-trägern, Asyl- und Sozialberatungsstellen; So wurden allein in NRW in den Jahren 2016/2017 6.970 neue „flüchtlingsrelevante Stellen“ geschaffen (Land NRW 2017), die sich unter anderem auf die folgenden Bereiche aufteilen: Lehrkräfte: 5.766 flüchtlingsbedingte Stellen (2015: 3.653; 2016: 2.133). Justiz: 119 flüchtlingsbedingte Stellen, davon 72 Richterstellen (2015: 98; 2016: 21). Bezirksregierungen: 726 flüchtlingsbedingte Stellen (2015: 520; 2016: 206).
	F6.1 Insb. ab 2015	F6.1 Die Bundesländer verstärken ihr Personal bei den Länderpolizeien. So kündigte Bayern an, bis zum Jahr 2020 2.000 neue Polizistinnen und Polizisten einzustellen (Bayerische Staatsregierung 2016: 5); in NRW wurden im Polizeibereich 500 zusätzliche Stellen geschaffen (2015: 250; 2016: 250; Land NRW 2017).
	F7.1 09/2015	F7.1 Die Bundesregierung kündigte bei der BPOL einen Aufbau um 3.000 zusätzliche Stellen bis 2018 an (GdP 2015; BMI 2016d; BPOL 2016: 3).
	F8.1 Insb. ab 2015	F8.1 Die Wohlfahrtsverbände stellten bundesweit Tausende neue Mitarbeitende ein, unter anderem in der Sozialen Arbeit, der Unterkunftsbetreuung, der Jugendarbeit, der psychosozialen Beratung (schriftliche Antworten von AWO, Caritas, DRK).
	F8.2 Insb. ab Juli 2015 bis Frühjahr 2016	F8.2 Die haupt- und ehrenamtlich Beschäftigten der Wohlfahrtsverbände konnten die Aufgaben im Zuge des ersten starken Anstiegs von Juli und August 2015 vielfach noch decken, oft auch ohne Freistellungen seitens der Arbeitgeber. Mit dem erneut starken Anstieg ab September 2015 bis Januar 2016 waren hingegen Freistellungen seitens der Arbeitgeber sowie öffentliche Aufrufe zur Neurekrutierung ehrenamtlich Tätiger nötig (schriftliche Antwort DRK).

Bereich	Zeitspanne	Reaktionen und getroffene Maßnahmen (Skizzierung)
G. Sicherheit und Strafverfolgung	G1.1 Vgl. F6.1 und F7.1	G1.1 Personalaufbau bei BPOL und Landespolizeien (vgl. F6.1 und F7.1).
	G1.2 Nicht zeit-spezifisch	G1.2 Auslagerung bestimmter Tätigkeiten an private Sicherheitsdienste (z. B. die Gebäude- und Zugangssicherung zu Flüchtlingsunterkünften; Schnee/Unterberg 2016); So wurden alleine im Jahr 2015 33.000 neue Stellen bei privaten Sicherheitsdienstleistern geschaffen, wovon ein Großteil auf flüchtlingsbezogene Tätigkeiten entfiel (BDSW 2016b); vgl. G5.1.
	G2.1 Nicht zeit-spezifisch	G2.1 Beobachtung von extremistischen (insb. islamistischen) Bestrebungen bei einzelnen Geflüchteten und gegebenenfalls Meldung an die Sicherheitsbehörden; auch personelle Verstärkung im Bereich Ermittlungsdienst (Polizei, BPOL und Verfassungsschutz) (Selbach 2016: 87).
	G3.1 Ab Mai/2017	G3.1 Für Personen, deren Anträge im schriftlichen Verfahren entschieden wurden (vgl. E2.2), wird in Zusammenarbeit zwischen BAMF und Ausländerbehörden die erkennungsdienstliche Behandlung sowie die physikalisch-technische Prüfung der Passdokumente (PTU) rückwirkend nachgeholt.
	G4.1 Seit 1.7.2017	G4.1 Die Beratungsstelle ‚Radikalisierung‘ (BAMF) fördert bundesweite Modellprojekte zu Intervention/Deradikalisierung im Bereich Geflüchteter. Die Umsetzung erfolgt durch lokale Träger, die regelmäßig durch Fallberichte die Sachstände der jeweiligen Fälle an die Beratungsstelle des BAMF zurückmelden. Die Träger arbeiten dort wo angezeigt mit den jeweiligen Regelstrukturen vor Ort zusammen. In Fällen von Sicherheitsrelevanz nehmen die Beratungsstelle des BAMF oder deren Kooperationspartner Kontakt zu den zuständigen Sicherheitsbehörden auf. Die Mittel werden vom BMI zur Verfügung gestellt.
	G5.1 Ab 2015	G5.1 Nach Skandalen aufgrund von Missbrauch, Diebstahl und Gewalt gegenüber Geflüchteten durch einzelne private Sicherheitsdienste: Kündigung von Verträgen mit einzelnen Sicherheitsdiensten/Wachschutz durch die Länder oder kommunalen Träger von Unterkünften; einzelne Ländererlasse zur Qualitätssicherung bei Sicherheitsdiensten; (Nach-)Schulung zur Sensibilisierung für Sicherheitsdienste hinsichtlich Fluchterfahrung, interreligiöser und interkultureller Kompetenz, Antidiskriminierung; Bundesverband der Sicherheitswirtschaft veröffentlicht ein Positionspapier zum Schutz von Flüchtlingen (BDSW 2016a).
	G6.1 Nicht zeit-spezifisch	G6.1 Durchführung von Bürgerversammlungen in der Nachbarschaft von neu errichteten oder neu zu errichteten Flüchtlingsunterkünften, um Ängsten, Vorurteilen und Informationsbedarf zu begegnen (Götz/Meier 2016: 71; Selbach 2016: 85); Zivilgesellschaftliche Demonstrationen gegen rechte Gewalt.
	G6.2 Ab 21.12.2016	G6.2 Das Innenministerium von Brandenburg gibt einen Erlass heraus, nach dem Ausreisepflichtige, die Opfer rechter Gewalt wurden, ein vorübergehendes Bleiberecht erhalten sollen. Das Bleiberecht soll dabei zwei Funktionen erfüllen: 1. als „Wiedergutmachung“ für das Opfer der rechten Gewalt dienen und diesem Sicherheit bieten, 2. zugleich den „mutmaßlichen Tätern der Gewalttat zu verdeutlichen, dass ihrem Opfer durch eine Verfestigung des Aufenthalts Gerechtigkeit widerfährt und das Gegenteil dessen erreicht wird, was die Täter beabsichtigten“ (Erlass Nr. 08/2016 im Ausländerrecht).
	G6.3 Nicht zeit-spezifisch; ‚Demokratie Leben!‘ von 01/2015 bis 12/2019	G6.3 Teilweise Stärkung von Präventionsprogrammen gegen rechte Gewalt und Stellenaufbau bei Opferberatungsstellen gegen Rechtsextremismus in einzelnen Bundesländern, u. a. gefördert durch Mittel des BMFSFJ und das Programm ‚Demokratie Leben!‘, das für das Jahr 2017 eine Fördersumme von 104,5 Mio. Euro vorsah (www.demokratie-leben.de).
	G7.1 Lokal nicht zeitspezifisch, LPR ab Ende 2015	G7.1 Gewaltschutzkonzepte, Präventionstrainings und Mediation für Sicherheitspersonal und Angestellte in Unterkünften durch Landes- und/oder kommunale Träger bzw. Wohlfahrtsverbände (LPR Niedersachsen 2015: 1; Diakonie 2016; DIMR 2016a: 18; DIMR 2016b; MASGF Brandenburg 2016).
	G7.2 Seit 02/2016	G7.2 Das BMFSFJ und UNICEF (in Kooperation mit den Wohlfahrts- und LSBTTIQ*-Verbänden) veröffentlichen erstmals bundesweit einheitliche Mindeststandards zum Schutz von Kindern, Jugendlichen und Frauen in Flüchtlingsunterkünften (BMFSFJ/ UNICEF 2017).
	G8.1 Z. B. in Berlin ab 02/2016 eine LSBTTIQ*-EAE und Folgeunterbringung	G8.1 Vereinzelte Errichtung von gesonderten Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften für LSBTTIQ*-Geflüchtete (z. B. Berlin; Hokema 2017: 47ff.) sowie von getrennten Abschnitten, Stockwerken oder Bereichen in Unterkünften für Frauen mit und ohne Kindern (Mayntz 2017; Interview Groenhagen 2017).
	G9.1 Vgl. D38	G9.1 Vgl. D3 zur Zusammenarbeit von BAMF und BKA.

Bereich	Zeitspanne	Reaktionen und getroffene Maßnahmen (Skizzierung)
H. Integrationsmaßnahmen vor Beendigung des Asylverfahrens	H1.1 Ab 24.10.2015	H1.1 Öffnung von Integrationskursen für Asylantragstellende mit guter Bleibeperspektive vor Beendigung ihrer Asylverfahren sowie u. a. für Geduldete gem. § 60a Abs. 2 Satz 3 AufenthG (Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz; Griesbeck 2016: 79; BAMF 2015a: 1ff.).
	H1.2 Ab 24.10.2015 bis Ende 2017	H1.2 Öffnung des ESF-BAMF-Programms zur berufsbezogenen Sprachförderung ab dem Sprachniveau A1 auch für Asylantragstellende, sofern sie die Voraussetzungen für einen Arbeitsmarktzugang erfüllen (Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz).
	H1.3 Ab 29.3.2017	H1.3 Öffnung von gemeinwesenorientierten Integrationsprojekten für jugendliche und erwachsene Asylantragstellende mit guter Bleibeperspektive vor Beendigung ihrer Asylverfahren (Inkrafttreten der überarbeiteten gemeinsamen Förderrichtlinie von BMI und BMFSFJ zum 29.3.2017).
	H1.4 Ab 20.7.2015 (für Antragstellende aus nicht-sicherem Herkunftsland); ab 6.11.2015 (für alle Antragstellenden)	H1.4 Öffnung des seit 1989 für Bürgerinnen und Bürger mit Migrationshintergrund bestehenden Programms „Integration durch Sport“ (IdS) – zunächst nur für Asylantragstellende aus nicht sicheren Herkunftsländern, anschließend für alle Asylantragstellende (LandesSportBund Sachsen Anhalt 2016). IdS wird durch den Deutschen Olympischen Sportbund (DOSB) koordiniert und durch das BMI in Zusammenarbeit mit dem BAMF finanziell gefördert (https://integration.dosb.de). Der DOSB arbeitet wiederum mit den Landessportbünden und -sportjugenden (LSB) zusammen, die für das jeweilige Bundesland die Programmleitung innehaben. Ziel ist es die Asylantragstellenden und Geflüchteten „zum Sport [...] und zum ehrenamtlichen Engagement im Verein zu animieren“ (DOSB 2017).
	H2.1 10/ bis Ende 12/2015	H2.1 Als einmalige „Nothilfe“ bietet die BA Deutsch-Einstiegskurse für Asylantragstellende mit guter Bleibeperspektive an (zu dem Zeitpunkt Antragstellende aus Syrien, Irak, Eritrea und Iran). Ziel war es, erste Deutschkenntnisse zu vermitteln. Die Bildungsträger meldeten 222.282 Kurseintritte. Finanziert wurde die einmalige Maßnahme aus Beitragsmitteln zur Arbeitslosenversicherung; die Gesamtkosten wurden auf 320 bis 400 Mio. Euro beziffert (BA 2016). Der Bundesrechnungshof übte in einem im Februar 2017 veröffentlichten abschließenden Mitteilung über die Prüfung der Sprachkurse nach § 421 SGB II (Einstiegskurse) deutliche Kritik an der Wirksamkeit der Kurse, da „keine ausreichenden Maßnahmen ergriffen [wurden], um den Erfolg der Einstiegskurse strukturiert zu prüfen“ und ein „großer Teil der eingesetzten Mittel verpuffte, weil die Kurse von schwindenden bis zur Kursauflösung führenden Teilnehmerzahlen geprägt waren“ (BRH 2017: 6).
	H2.2 Nicht zeit-spezifisch	H2.2 Zulassung zusätzlicher Integrationskursträger – alleine von Anfang 2015 bis Ende 2016 wurden 400 neue Integrationskursträger zugelassen, 20.000 zusätzliche Lehrkräfte ins System zugeführt und die Anzahl der begonnenen Integrationskurse um 10.112 Kurse gesteigert (begonnene Kurse 2014: 9.925; 2015: 11.739 und 2016: 20.047; vgl. BAMF-Integrationskursgeschäftsstatistiken 2014 bis 2016).
	H2.3 Ab 02/2017	H2.3 Einführung von Zweitschriftlernerkursen – auch für Asylantragstellende mit guter Bleibeperspektive –, die z. B. ausschließlich in arabischer Schrift geschult sind und die lateinische Schrift nicht beherrschen (BAMF 2017n).
	H2.4 08/2016 bis 2020	H2.4 Über das BMBF-Programm „Kommunale Koordinierung der Bildungsangebote für Neuzugewanderte“ werden in rund 80 % aller Kreise und kreisfreien Städte rund 450 Personalstellen für Bildungskoordinatorinnen und -koordinatoren sowie Sachmittel zu 100 % gefördert. Sie vernetzen und koordinieren im Auftrag der Kommunen die Bildungsangebote der unterschiedlichen Akteure, wie z. B. „Stiftungen, ehrenamtlich organisierte Initiativen, Vereine, Verbände – sowie der Sozialpartner, Bildungsträger, der Kirchen und Religionsgemeinschaften, der Kammern und Unternehmens-Initiativen“ (BMBF 2016a), wobei ein besonderer Fokus auf geflüchteten Kindern und Jugendlichen liegt. Im Fokus der teilnehmenden Kommunen steht die verbesserte Bildungspartizipation der Schutzsuchenden und -berechtigten (BMBF 2016b).
	H3.1 Ab 2016	H3.1 Schaffung eines digitalen Datenaustausches bei der Integrations-Geschäftsdatei (InGe-online) des BAMF mit den Trägern der Grundsicherung (InGe-Online-TGS) und den Trägern der Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (InGe-Online-TLA; zuvor bereits mit Ausländerbehörden, Integrationskursträgern und BVA); So konnten mittlerweile 300 Jobcenter der BA und bis Mai 2017 rund 550 Träger in InGe-Online TLA eingebunden werden (BAMF 2017k: 14f.).
	H4.1 Ab 24.10.2015	H4.1 Früherer Zugang zum Arbeitsmarkt für Asylantragstellende; Fachkräfte, denen eine Aufenthaltsgestattung erteilt wurde, dürfen nun bereits nach drei Monaten als Leiharbeitende tätig werden; handelt es sich nicht um Fachkräfte, beträgt die Frist 15 Monate (§ 32 Abs. 5 BeschV; Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz). Auch der Zugang zu bestimmten Praktika wurde für selbige Statusgruppen erleichtert (EMN/BAMF 2016: 30); gleichzeitige Restriktion: Verbot der Erwerbstätigkeit für Asylantragstellende aus sicheren Herkunftsstaaten, die nach dem 31.08.2015 ihren Asylantrag gestellt haben (§ 61 Abs. 2 AsylG).

Bereich	Zeitspanne	Reaktionen und getroffene Maßnahmen (Skizzierung)
	H4.2 Ab Frühjahr 2016	H4.2 Erfassung der Stammdaten und Qualifikationen von Asylantragstellenden bereits am Ende der Antragstellung und Registrierung durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der BA durch neue und unmittelbare Anbindung der BA an die Ankunftszentren (vgl. Kapitel 4.3.5).
	H4.3 Ab 1.7.2016	H4.3 Beschleunigter Ausbau der Berufssprachkurse unter Federführung des BAMF und Zugangsgewährung für Asylantragstellende mit guter Bleibeperspektive: Verordnung tritt bereits zum 1.7.2016 statt wie zunächst geplant zu Beginn 2018 in Kraft und läuft parallel zu den ESF-BAMF berufsbezogenen Sprachkursen (§ 45a AufenthG; vgl. H1.2).
	H4.4 Ab 6.8.2016 bis 31.12.2020	H4.4 Schaffung von jährlich geplanten 100.000 Arbeitsgelegenheiten mit einer Mehraufwandschädigung von 0,80 Euro pro Stunde im Rahmen von ‚Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen‘ (FIM) unter Federführung des BMAS und operativer Umsetzung der BA (Integrationsgesetz).
	H4.5 Ab 24.10. 2015, befristet bis 31.12.2018	H4.5 Schaffung von 10.000 zusätzlichen Stellen im neuen ‚Bundesfreiwilligendienst mit Flüchtlingsbezug‘ unter Federführung des BMFSFJ zusammen mit dem Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA) (Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz); Ziel ist die Integration von volljährigen Schutzberechtigten und Asylantragstellenden durch Engagement zu unterstützen, indem sie sowie auch deutsche Freiwillige, die sich für Schutzsuchende einsetzen, eine solche sechs- bis zwölfmonatige Vollzeittätigkeit übernehmen können. Asylsuchende aus sicheren Herkunftsstaaten sind vom Programm ausgeschlossen (Bundes-Freiwilligendienst, de 2017). Die Hälfte der BFD-Stellen wird über die BAFzA vergeben, die andere Hälfte über den Königsteiner Schlüssel auf die einzelnen Bundesländer verteilt. Zur Finanzierung wurden dem BAFzA aus dem Bundeshaushalt ab 2016 50 Mio. Euro bis Ende 2018 bereitgestellt.
	H5.1 vgl. C9.1	H5.1 Schaffung von Vollzeitstellen zur Ehrenamtskoordination sowohl in der kommunalen Verwaltung als auch bei Wohlfahrtsverbänden; finanzielle Förderung u. a. durch die Beauftragte der Bundesregierung für Migration und Integration (vgl. Kapitel 3.2.9).
	H6.1 Nicht zeit-spezifisch	H6.1 Einzelne Länder stellten den Universitäten weitere finanzielle Mittel spezifisch zur Integration von Geflüchteten an Hochschulen zur Verfügung, die unter anderem für spezifische Beratungsangebote, Sprachkurse etc. verwendet wurden (z. B. NRW: jährlich 30 Mio. Euro seit dem Wintersemester 2016/2017, Land NRW 2017).
	H6.2 Seit 2016	H6.2 Maßnahmenpaket des Deutschen Akademischen Austauschdienstes (DAAD) unter finanzieller Förderung des BMBF zur Erleichterung des Hochschulzugangs für Asylsuchende und Schutzberechtigte. Die Maßnahmen umfassen drei Bestandteile: „zielgerichtete Erstberatung, den Einsatz diagnostischer Testverfahren und die Prüfung der Bildungsnachweise“ zur Bestimmung der Kompetenzen und Qualifikationen; Fachliche und sprachliche Fortbildung an Studienkollegs und vergleichbaren Einrichtungen in Vorbereitung auf das Studium; Teilhabe an den Universitäten stärken, durch das Förderprogramm: ‚Welcome – Studierende engagieren sich für Flüchtlinge‘ (DAAD 2016; DAAD/DZHW 2017).
	H6.3 12/2016	H6.3 Das BAMF veröffentlichte in Kooperation mit der Kultusministerkonferenz, dem Deutschen Akademischen Austauschdienst, dem Deutschen Studentenwerk und der Hochschulrektorenkonferenz eine Handreichung für Hochschulen und Studierendenwerke zum ‚Hochschulzugang und Studium von Flüchtlingen‘ (BAMF 2016c). Sie behandelt asyl- und aufenthaltsrechtliche Regelungen von Geflüchteten, Zulassungsverfahren, Fragen der Studienförderung und weitere Hilfsangebote.
	H6.4 Seit 2015	H6.4 Auch zivilgesellschaftliche Akteure initiierten Maßnahmen hinsichtlich des Hochschulzugangs für Schutzsuchende, so etwa die gemeinnützige Kiron Open Higher Education gGmbH (besser bekannt als ‚Kiron University‘). Das Konzept sieht eine Online-Plattform mit einem Curriculum in bestimmten Studienfächern vor, die bei einem möglichen späteren Wechsel zu einer der 45 Partneruniversitäten angerechnet werden können. Das Angebot richtet sich explizit auch an Asylantragstellende und Asylsuchende vor Antragstellung (https://kiron.ngo).
	H7.1 Nicht zeit-spezifisch	H7.1 Ausbau der Regelangebote zur psychotherapeutischen Behandlung, insb. auch durch die Wohlfahrtsverbände in ihren Einrichtungen und Beratungsstellen (schriftliche Antworten AWO, Caritas, DRK); zahlreiche ehrenamtlich tätige Therapeutinnen und Therapeuten (z. B. ‚Psychotherapie für Flüchtlinge in Berlin‘) und Crowdfunding finanzierte Therapieplätze (z. B. ‚Prothege‘ in Berlin).
	H7.2 Ab 01/2016	H7.2 Förderung des Patenschaftsprogramms ‚Menschen stärken Menschen‘ unter Federführung des BMFSFJ. „Dem Programm liegt die Idee zugrunde, dass Patenschaften einen wichtigen Beitrag zu einer gelingenden Integration von geflüchteten Menschen leisten können“ (BMFSFJ 2017a: II). Die Umsetzung erfolgt durch die freien Wohlfahrtsverbände, Organisationen aus dem Stiftungssektor, Migrantenorganisationen, muslimische Gemeinden, der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen (BMFSFJ 2017b). In 2016 konnten 25.000 Patenschaften für geflüchtete Menschen gestiftet werden (BMAS 2017: 44).

Bereich	Zeitspanne	Reaktionen und getroffene Maßnahmen (Skizzierung)
	H8.1 Ab 2015	H8.1 Förderung des Pilot-Beratungsprojekts ‚jmd2start – Begleitung für junge Flüchtlinge‘ an 24 Modellstandorten unter Federführung des BMFSFJ. Innerhalb der ersten 16 Monate wurden über 3.600 junge Geflüchtete betreut (JMD 2017).
	H8.2 Ab 1.1.2017	H8.2 Aufgrund des hohen Beratungsbedarfs und noch vor Ablauf der jmd2start-Modellphase werden alle 465 Beratungsstellen der Jugendmigrationsdienste (JMD) in Deutschland auch für junge Geflüchtete im Alter zwischen zwölf und 27 Jahren durch das BMFSFJ geöffnet (JMD 2017).
	H8.3 Ab 20.7.2016	H8.3 Öffnung der Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE) über 27 Jahre auch für Asylantragstellende (mit Aufenthaltsgestattung), bei denen ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist, oder die eine Duldung nach § 60a Abs. 2 Satz 3 AufenthG besitzen (vgl. Nr. 2.3.6 der MBE-Förderrichtlinien vom 20. Juli 2016).
I. Sonstiges	I1.1 17.3.2016 bis 16.3.2018	I1.1 Einschränkung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte, um einen Teil des potentiellen weiteren Nachzugs von Schutzsuchenden mindestens temporär einzuschränken und die Länder sowie aufnehmenden Kommunen nicht zusätzlich zu belasten (Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren; Grote 2017: 24).
	I1.2 Ab 1.8.2015	I1.2 Zusätzliche Anordnung befristeter Wiedereinreisesperren durch das BAMF für abgelehnte Asylantragstellende, wenn diese als ‚offensichtlich unbegründet‘ abgelehnt wurden, weil sie aus sicheren Herkunftsstaaten eingereist sind (§ 11 Abs. 7 AufenthG; Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung).
	I1.3 Ab 1.1.2016 bis Ende 2020	I1.3 Erleichterte legale Arbeitsmigration für Staatsangehörige der Westbalkanstaaten: Staatsangehörige aus Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Montenegro und Serbien können nun leichter eine Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Erwerbstätigkeit erhalten (§ 26 Abs. 2 BeschV). Mit Zustimmung der BA, die auch eine Vorrangprüfung vornimmt, kann nun jedes Beschäftigungsangebot angenommen werden, unabhängig davon, ob die betreffenden Personen eine Berufsausbildung absolviert haben oder Deutschkenntnisse vorweisen können (Deutscher Bundestag 2017f: 2, 13; Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz).

4.3 15 Reaktionen und Maßnahmen im Detail

Bei der Auswahl der Maßnahmen, die detaillierter beschrieben werden, wurde darauf geachtet, dass mindestens eine zentrale Maßnahme pro Themenfeld dargestellt wird. Die Gesamtauswahl soll wiederum die Breite der Maßnahmen erfassen und sowohl Regel-, Notfall-, Innovations-, Teilhabe-, Restriktions- als auch Präventionsmaßnahmen widerspiegeln.

4.3.1 Grenzkontrollen (A)

Zusammenarbeit bei der Grenzsicherung mit EU-Mitgliedstaaten und Drittstaaten (A2.1)²⁶

Die Bundespolizei (BPOL) beteiligte sich im Betrachtungszeitraum von 2014 bis 2016 in stark zunehmendem Umfang an Einsätzen der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex). Während sich die BPOL in den Jahren 2014 und 2015 mit Beamtinnen und Beamten mit jeweils circa 5.000 Einsatzpersonentagen beteiligte, waren es im Jahr 2016 circa 40.000 Einsatzpersonentage. 2014 lag der Fokus

der Beteiligung auf der Operation Poseidon Land im Bereich der bulgarisch-türkischen Landgrenze sowie ‚Focal Point‘-Operationen an EU-Land- und Luftaußengrenzen (EMN/BAMF 2015: 39), im Jahr 2015 auf Operationen in den westlichen Balkanländern im Bereich der ungarisch-serbischen Landgrenze sowie ebenfalls den ‚Focal Points‘-Operationen. Im Jahr 2015 unterstützte die BPOL zudem auf bilateraler Vertragsgrundlage zur Bewältigung der stark gestiegenen Anzahl an Schutzsuchenden auf der Balkanroute die serbische, albanische sowie slowenische Grenzpolizei. Im selben Jahr wurden 40 BPOL-Mitarbeitende bei Frontex-Einsätzen im Rahmen sogenannter Hotspot-Maßnahmen auf den griechischen Inseln eingesetzt (EMN/BAMF 2016: 36).

Der starke Ausbau der Beteiligung an Frontex-Einsätzen im Jahr 2016 mit circa 40.000 Einsatzpersonentagen und insgesamt 924 Beamtinnen und Beamten konzentrierte sich dann insbesondere auf die Hotspot-Maßnahmen in Griechenland und auch Italien, wobei nunmehr auch zwei Kontroll- und Streifenboote der Bundespolizei (seit März 2016) und ein seeflugtauglicher Polizeihubschrauber (für zwei Monate) zum Einsatz kamen. Aufgrund der stark gestiegenen Einsatzbelastung wurde die Bundespolizei durch Beamtinnen und Beamte der Polizeien der Länder und der Bundeszollverwaltung unterstützt. Weitere 63 Mitarbeitende der BPOL unterstützten grenzpolizeiliche Behörden in Griechenland, Italien und Slowenien auf bilateraler Ebene (EMN/BAMF 2017: 35).

²⁶ Die Ausführungen in diesem Abschnitt sind an Zulieferungen der BPOL für die jährlichen EMN/BAMF-Politikberichte der Jahre 2014, 2015 und 2016 angelehnt.

Vor dem Hintergrund des starken Anstiegs der Fluchtmigration im Jahr 2015 unterstützte Deutschland den Vorschlag der Europäischen Kommission zur Reform der Rechtsgrundlage von Frontex vom Dezember 2015. Sie mündete am 14. September 2016 in der Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache (VO 2016/1624), die eine erhebliche Aufgabenerweiterung mit sich brachte. Hierzu zählt unter anderem ein Soforteinsatzpool, für den Frontex im Krisenfall bis zu 1.500 Einsatzkräfte der Mitgliedstaaten zur Verfügung stehen. Der deutsche Anteil beträgt hierbei 225 Personen. Damit einher geht auch die perspektivische Entwicklung der Agentur. So soll allein der Personalbestand von ca. 460 Beschäftigten im Jahr 2016 auf über 1.000 Beschäftigte im Jahr 2020 anwachsen (EMN/BAMF 2017: 35).

Im Februar 2016 unterzeichneten Deutschland und die Türkei zudem eine gemeinsame Erklärungen in den drei Themenfeldern Migration, grenzpolizeiliche Zusammenarbeit und Bekämpfung der Schleusungskriminalität sowie Terrorismusbekämpfung. Sie sollten als Grundlage für eine „intensivierte Zusammenarbeit des Bundesministeriums des Innern und des türkischen Innenministeriums“ dienen und „einen stärkeren Austausch zwischen den beteiligten Behörden, etwa im Bereich des Expertenaustauschs zu Fragen des Grenzmanagements, der irregulären Migration und der Bekämpfung von Terrorgruppen“ einleiten (BMI 2016a).

Auch angesichts einer erhöhten Anzahl an irregulären Einreisen aus der Schweiz verständigten sich Deutschland und die Schweiz im Oktober 2016 „auf einen Aktionsplan zur Verbesserung der Zusammenarbeit in der gemeinsamen Grenzregion“. Dieser beinhaltet u. a. den Ausbau „gemeinsame[r] Streifen in der Grenzregion, gemeinsame Fahndungen und Einsätze sowie Kommunikationsstrukturen auf verschiedenen Ebenen“ (BMI 2016d).

4.3.2 Notunterkünfte und Erstaufnahmeeinrichtungen (B)

Reformen des Bauplanungsrechts zur Schaffung neuer Flüchtlingsunterkünfte (B1.1/B1.2)

Bereits 2014 wurde auf Initiative des Bundesrates eine Reform des Bauplanungsrechts beschlossen, um insbesondere Ballungsräume bei der Bereitstellung von Unterkünften für Schutzsuchende zu unterstützen, die aufgrund planungsrechtlicher Vorschriften Schwierigkeiten bei der zeitnahen Erschließung von Flächen für neue Unterkünfte und die Umnutzung bestehender Innenräume hatten (Deutscher Bundestag 2014c). So trat am 26. November 2014 das Flüchtlingsunterbringungs-Maßnahmengesetz in Kraft, wodurch sowohl für Erstaufnahmeeinrichtungen in Verantwortung der Länder als auch für Gemeinschaftsunterkünfte in Verantwortung der Kommunen vorübergehend ermöglicht wurde, Unterkünfte auch in Gewerbegebieten und auf un-

bebauten Flächen zu errichten, um die Unterbringung in Zelten zu verhindern. Darüber hinaus beinhalteten die Änderungen die Befreiung von bestimmten Anforderungen bei der Umnutzung von Geschäfts-, Büro- oder Verwaltungsgebäuden (z. B. Schulen, Krankenhäuser und Einrichtungen des Einzelhandels; BMUB 2016). Teile der gesetzlichen Neuregelungen wurden unter anderem von der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW), der alle sechs Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege angehören, kritisiert. Einer der Kritikpunkte zielte auf die eingeschränkten gesellschaftlichen Teilhabemöglichkeiten von Geflüchteten bei Unterbringung in Sammelunterkünften im Allgemeinen und der Unterbringung in Gewerbegebieten im Speziellen. Die dezentrale Unterbringung in eigenen Wohnungen sei vorzuziehen (Deutscher Bundestag 2014a: 1). Die erleichterten Bauvorschriften und die damit einhergehende vermehrte Flüchtlingsunterbringung in Gewerbegebieten habe „Desintegration und Ausgrenzung“ zur Folge (Deutscher Bundestag 2014a: 2). Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände befürwortete sie hingegen und bewertete die Änderungen als notwendig zur Entlastung der Kommunen (Deutscher Bundestag 2014b: 2ff).

Mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz, das in wesentlichen Teilen am 24. Oktober 2015 in Kraft trat, wurden weitere Änderungen am Bauplanungsrecht vorgenommen. Sie beinhalteten unter anderem Erleichterungen für die Errichtung von mobilen Container-Unterbringungen (§ 246 Abs. 12 S. 1 Nr. 1 BauGB) sowie Erleichterungen bzw. Befreiungen von den Vorgaben des Erneuerbare-Energien-Wärmegesetzes (EEWärmeG) (BMUB 2016).

Errichtung und Erschließung von Notunterkünften (B6.2)

In einigen Regionen und Städten wurden die Unterbringungskapazitäten bereits 2014 knapp, so dass begonnen wurde, Gebäude umzunutzen. Insbesondere ab der zweiten Jahreshälfte 2015 lag bundesweit eine zentrale gesellschaftliche und behördliche Aufgabe darin, Tausende Notunterkünfte für Hunderttausende neu einreisende Asylsuchende bereitzustellen. Die Umnutzung erfolgte auf Grundlage geänderter und erleichterter Vorschriften (vgl. oben, Änderungen des Bauplanungsrechts). Vielfach übernahmen Landkreise und Bezirke in Amtshilfe die Unterbringung für die Länder (z. B. ab 16. Oktober 2015 in Niedersachsen; schriftliche Antwort DRK-Landesverband Niedersachsen).

So wurde die Notunterbringung teils in Containern und Zelten, teils in stillgelegten Kasernengebäuden, Lagerhallen, Flugzeughangars, Verwaltungsgebäuden, Gemeindezentren, Hotels, Kaufhäusern, Schulen sowie Turnhallen nötig. Oft wurden Wohlfahrtsverbände und private Anbieter von den Kommunen und Ländern mit dem Betrieb der Unterkünfte beauftragt. Allein die AWO betrieb zwischenzeitlich bundesweit 100 Wohnunterkünfte und sieben Erstaufnahmeein-

richtungen (schriftliche Antwort AWO). Die Erschließung neuer Unterkünfte erfolgte im Herbst und Winter 2015/2016 vielfach in nur wenigen Tagen. In Kooperation zwischen den Wohlfahrtsverbänden, auch dem THW und der Bundeswehr sowie zahlreichen weiteren Ehrenamtlichen und Dienstleistern vor Ort (Caterer, Reinigungsdienste, Sicherheitsdienste) wurden Gebäude in Stand gesetzt. Der Prozess der Instandsetzung eines Unterbringungsgebäudes sowie die Organisation der Unterbringung und Betreuung in der Kommune ist vielfach beschrieben, wie zum Beispiel vom DRK-Landesverband Niedersachsen:

„Binnen drei Tagen wird die Linsingen Kaserne in Hameln für die Aufnahme von zunächst 600 Personen hergerichtet. Dabei unterstützen den DRK-Kreisverband Weserbergland ebenfalls Einsatzeinheiten aller umliegenden Kreisverbände. Außerdem knüpft er den Kontakt zu regionalen Dienstleistern, die bei der bevorstehenden Versorgung und Betreuung unterstützen können. Dabei handelt es sich beispielsweise um Caterer oder Reinigungsfirmen. In enger Absprache mit dem Innenministerium wird ein Sicherheitsdienst beauftragt. Sanitätsdienst und Rettungsdienst stellen Personal und Ausstattung. Außerdem wird der Kontakt zu den lokalen Mediziner*innen hergestellt. Auch ein Bereich für die DRK-Registrierung der ankommenden Flüchtlinge wird eingerichtet, da die offizielle Registrierung durch die Landesaufnahmebehörde in Niedersachsen (LAB NI) erst nach und nach erfolgen kann. Hier unterstützten oftmals Ehrenamtliche des DRK-Suchdienstes, die auch in der Registrierung von Verletzten oder Evakuierten im Katastrophenfall geschult sind und zugleich Suchanfragen entgegennehmen können. [...] Bereiche für die Ausgabe von Hygieneartikeln und Kleidung werden vorbereitet. Gleichzeitig bilden sich sofort Unterstützernetze im Umfeld jeder NUK [Notunterkunft, Anm. d. Verf.]. Ehrenamtliche Dolmetscher stellen sich umgehend hilfreich zur Verfügung. Die Bevölkerung spendet große Mengen Kleidung, Spielsachen und andere Artikel, die dank vieler freiwilliger Unterstützer sortiert, gelagert und ausgegeben werden können. [...] Unterstützung erfährt das DRK auch von THW, Bundeswehr, Polizei und den örtlichen Behörden“ (Selbach 2016: 85).

Für die Organisation der Folgeunterbringung in den Kommunen entstanden bundesweit zudem vielfältige Initiativen, die eine dezentrale Unterbringung in Wohnungen und Wohngemeinschaften zum Ziel hatten. So wurden Online-Plattformen geschaffen, die die private Wohnungsvermittlung an Schutzsuchende zum Ziel hatten (z. B. www.fluechtlinge-willkommen.de oder www.kontaktstelle-wohnen.de). Darüber hinaus richteten einzelne Kommunen, Wohlfahrtsverbände und weitere Träger feste (Miet-)Beratungsstellen zur Wohnungssuche für Geflüchtete ein (u. a. EJF o. J.; AWO Bremen).

4.3.3 Unterstützungsleistungen unmittelbar nach der Einreise (C)

Unterteilung in Asylantragstellende mit hoher durchschnittlicher Schutzquote (gute Bleibeperspektive) und geringer durchschnittlicher Schutzquote (geringe Bleibeperspektive, insb. sichere Herkunftsstaaten) und damit einhergehende privilegierte und restriktive Maßnahmen (C5.1 bis C5.5)

In den Jahren 2014 bis Juni 2017 stellten fast 280.000 Menschen aus den Westbalkanstaaten Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Montenegro und Serbien einen Asylantrag in Deutschland. Die Gesamtschutzquote lag für Antragstellende aus diesen sechs Staaten allerdings bei weniger als 1 % (vgl. Kapitel 2.1.2). Dies hatte zur Folge, dass in Frage gestellt wurde, ob das Asylverfahren für diese Personengruppe der richtige Zugangskanal sei (Deutscher Bundestag 2015b: 1; BAMF 2015b). So heißt es im Entwurf des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes der Fraktionen CDU/CSU und SPD vom September 2015, dass „Fehlansätze, die zu einem weiteren Anstieg ungerechtfertigter Asylanträge führen können“, beseitigt werden sollen (Deutscher Bundestag 2015b: 1). Auch der ehemalige Präsident des BAMF Manfred Schmidt (bis 09/2015) beurteilte die Lage kritisch: „Wenn von 180.000 Zugängen im ersten Halbjahr 2015 allein 82.000 aus dem Balkan kommen, mit einer absehbaren Schutzquote von 0,1 bis 0,2 Prozent, dann stimmt das Gefüge nicht mehr“ (BAMF 2015b).

Mit dem ‚Gesetz zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer‘, das am 6. November 2014 in Kraft trat, wurden die drei Westbalkanstaaten Bosnien und Herzegowina, Serbien und EJR Mazedonien als sichere Herkunftsstaaten eingestuft. Die Einstufung war bereits 2013 von der Großen Koalition aus CDU/CSU und SPD im Koalitionsvertrag festgehalten worden (CDU/CSU/SPD 2013: 109).

Am 24. Oktober 2015 trat das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz in Kraft, wodurch Albanien, Kosovo und Montenegro der Liste der als sichere Herkunftsstaaten geltenden Länder hinzugefügt wurden. Die Bundesregierung bemühte sich 2016 zudem um eine erneute Erweiterung der Liste sicherer Herkunftsstaaten. Doch dem im Bundestag am 13. Mai 2016 verabschiedeten ‚Gesetz zur Einstufung der Demokratischen Volksrepublik Algerien, des Königreichs Marokko und der Tunesischen Republik als sichere Herkunftsstaaten‘ versagte eine Mehrheit des Bundesrats am 10. März 2017 die Zustimmung (EMN/BAMF 2017: 5).

Die Konsequenzen, die mit der Einstufung als sichere Herkunftsstaaten einhergehen, sind für die Asylantragstellenden weitreichend:

„Als sicheren Herkunftsstaat definiert das Gesetz Länder, von denen sich aufgrund des demokratischen Systems und der allgemeinen politischen Lage nachweisen lässt, dass dort generell keine staatliche Verfolgung zu befürchten ist und dass der jeweilige Staat grundsätzlich vor nichtstaatlicher Verfolgung schützen kann. [...] Es gilt dann die sogenannte Regelvermutung, dass keine Verfolgungsgefahr vorliegt“ (BAMF 2017c).

Die Antragstellenden müssen in ihrem Asylverfahren diese Regelvermutung widerlegen, um doch einen Schutzstatus zugesprochen zu bekommen. Können sie dies nicht, wird der Asylantrag als ‚offensichtlich unbegründet‘ abgelehnt. Im Falle der Ablehnung als offensichtlich unbegründet, sind u. a. verschiedene restriktivere Fristen und weitere Maßnahmen die Folge. So beträgt die Ausreisefrist lediglich eine Woche (§ 36 Abs. 1 AsylG) statt der sonst üblichen 30 Tage (§ 38 Abs. 1 AsylG). Auch die Frist für die Klage gegen den Bescheid verkürzt sich auf eine Woche und entfaltet keine aufschiebende Wirkung.

Mit Inkrafttreten des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes wurden Asylantragstellende schließlich in solche mit guter bzw. dauerhafter und solchen mit geringer bzw. ohne dauerhafte Bleibeperspektive unterteilt (§ 44 Abs. 4 Sätze 3 und 4 AufenthG), wobei zu letzteren insbesondere jene aus sicheren Herkunftsstaaten zählen (vgl. Kapitel 2.1.2 zu den Kriterien). Während für Asylantragstellende aus Ländern mit guter Bleibeperspektive zahlreiche Maßnahmen getroffen wurden, die ihnen auch schon vor Beendigung ihrer Asylverfahren einen privilegierten Zugang zu Unterstützungsleistungen und Teilhabestrukturen ermöglichten, wurden insbesondere für Asylantragstellende aus sicheren Herkunftsstaaten (mit geringer Bleibeperspektive) zahlreiche restriktive Maßnahmen getroffen:

- So wurde mit Inkrafttreten des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes am 24. Oktober 2015 die Höchstaufenthaltsdauer in Erstaufnahmeeinrichtungen von drei auf sechs Monate für alle Asylantragstellenden und für die gesamte Dauer des Asylverfahrens für Antragstellende aus sicheren Herkunftsstaaten verlängert (§ 47 Abs. 1 AsylG).
- Im selben Zuge wurde der Vorrang von Sach- gegenüber Geldleistungen während des Aufenthalts in einer Erstaufnahmeeinrichtung bestimmt (§ 3 Abs. 1 AsylbLG). Da Asylantragstellende aus sicheren Herkunftsstaaten mindestens bis zum Ende ihres Asylverfahrens verpflichtet werden, in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu verbleiben, trifft der Sachleistungsvorrang auf die gesamte Aufenthaltsphase bis zur Beendigung ihres Asylverfahrens zu.
- Ebenfalls mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz wurden die Vorschriften zur räumlichen Beschränkung für Asylantragstellende verschärft. Zwar erlischt nach

wie vor die räumliche Beschränkung des Aufenthalts auf den Bezirk der zuständigen Ausländerbehörde, wenn sich die betreffende Person drei Monate erlaubt, geduldet oder gestattet im Bundesgebiet aufhält (§ 59a Abs. 1 Satz 1 AsylG). Allerdings erlischt sie nicht, solange Asylantragstellende verpflichtet sind in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu wohnen, was für Asylantragstellende aus sicheren Herkunftsstaaten folglich bis zum Ende ihres Asylverfahrens gilt (§ 59a Abs. 1 Satz 2 AsylG).

- Mit dem am 17. März 2016 in Kraft getretenen Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren (Asylpaket II) wurde festgelegt, dass unter anderem Asylantragstellende aus sicheren Herkunftsstaaten in besonderen Aufnahmeeinrichtungen untergebracht werden können (in Bayern zwei ‚besondere Aufnahmeeinrichtungen‘ in Manching und Bamberg).
- Hinsichtlich der Unterstützungsleistungen wurde mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz Asylbewerbern aus sicheren Herkunftsstaaten, die nach dem 31. August 2015 ihren Asylantrag gestellt hatten, die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit untersagt (§ 61 Abs. 2 AsylG). Auch die Teilnahme an Kursen der berufsbezogenen Deutschsprachförderung wurde für sie ausgeschlossen (§ 45a Abs. 2 Sätze 3-4 AufenthG) ebenso die Beteiligung am neu geschaffenen ‚Bundesfreiwilligendienst mit Flüchtlingsbezug‘.
- Mit Inkrafttreten des Integrationsgesetzes am 6. August 2016 wurden ‚Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen‘ (FIM) geschaffen, von denen Antragstellende aus sicheren Herkunftsstaaten allerdings ausgeschlossen wurden (§ 5a Abs. 1 Satz 2 AsylbLG).
- Seit Inkrafttreten des Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung am 01. August 2015 kann eine einjährige Duldung erteilt werden, wenn ein ausländischer Jugendlicher vor Vollendung des 21. Lebensjahres eine qualifizierte Berufsausbildung in Deutschland aufnimmt (§ 60 Abs. 2 AufenthG). Ausgeschlossen von dieser Neuregelung wurden Antragstellende aus sicheren Herkunftsstaaten.

Die Restriktionen hatten laut Bundesregierung einerseits zum Ziel, die Motivation zur frühzeitigen freiwilligen Rückkehr in die sicheren Herkunftsstaaten zu erhöhen und zum anderen neue Asylummigration aus diesen Ländern deutlich zu verringern (Deutscher Bundestag 2015b: 1). Die Einstufung weiterer Länder zu sicheren Herkunftsstaaten wurde insbesondere von Wohlfahrtsverbänden, Kirchen und Nichtregierungsorganisationen kritisiert. Die Kritik richtete sich dabei einerseits darauf, dass die Regelungen auch bzw. insbesondere Sinti und Roma aus den Westbalkanstaaten betrafen, die in den jeweiligen Ländern Diskriminierung erfuhren (Zentralrat Deutscher Sinti & Roma 2017; Bayerischer Rundfunk 2016; Bayerischer Flüchtlingsrat 2015), aber auch darauf, dass bereits vor der Einstufung als sichere Herkunftsstaaten die Anzahl der Neueinreisen aus einzel-

nen der Länder teilweise zurückgegangen sei (Deutscher Bundestag 2017g: 2f.).

Neben den zahlreichen restriktiven Maßnahmen, wurde parallel für alle sechs als sichere Herkunftsstaaten erklärten Länder ab 1. Januar 2016 ein erleichterter legaler Migrationskanal zur Arbeitsaufnahme in Deutschland geschaffen, der seither von mehreren Zehntausend Personen genutzt wurde (vgl. Kapitel 4.3.9).

Erstorientierungskurse für Asylbewerber mit unklarer Bleibeperspektive (C6.1)

In der Meseberger Erklärung zur Integration am 25. Mai 2016 kündigte die Bundesregierung erstmals spezifische Fördermaßnahmen für Asylantragstellende mit unklarer Bleibeperspektive an. Dies betrifft jene, die weder eine gute noch eine geringe Bleibeperspektive aufweisen. In einem Modellprojekt wurden schließlich von August 2016 bis Juni 2017 die Erstorientierungskurse erprobt. „In dieser Zeit haben drei Träger – die Deutsche Angestellten Akademie (DAA), die Johanniter-Unfall-Hilfe und die Malteser – bundesweit 135 Kurse mit 4.272 Teilnehmenden durchgeführt“ (BAMF 2017e). Die Kurse umfassen 300 Unterrichtseinheiten à 45 Minuten für 12 bis 20 Teilnehmende. Die Kursträger werden von den Ländern ausgewählt und vom BAMF bewilligt. Die Länder entscheiden wiederum, ob die Kurse in Erstaufnahmeeinrichtungen und/oder in der Kommune stattfinden.

Inhaltlich orientieren sich die Kurse an Orientierungskursen, die im Februar 2016 in Zusammenarbeit zwischen dem Bayerischen Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration (StMAS) mit dem BAMF ausgearbeitet wurden. In Modulen werden die folgenden elf Themenfelder abgedeckt: Alltag in Deutschland, Arbeit, Einkaufen, Gesundheit/Medizinische Versorgung, Kindergarten/Schule, Mediennutzung in Deutschland, Orientierung vor Ort/Verkehr/Mobilität, Sitten und Gebräuche in Deutschland/Lokale Besonderheiten, Sprechen über sich und andere Personen/Soziale Kontakte, Werte und Zusammenleben sowie Wohnen (Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration/BAMF 2016: 6). Dabei geht es jedoch „primär nicht um das Erlernen der deutschen Sprache, sondern darum, bei der Orientierung in Deutschland zu unterstützen. Ein Sprachlernziel kann es daher nicht geben“ (BAMF 2017d: 3).

Die Finanzierung erfolgt über Projektmittel des BAMF. Für 2017 werden Finanzmittel in Höhe von 40 Mio. Euro für die Kurse zur Verfügung gestellt, die für circa 2.000 Kurse und 40.000 Plätze bundesweit reichen sollen. Die Verteilung der Finanzmittel auf die Länder erfolgt nach dem Königsteiner Schlüssel. Eine Evaluation der Kurse durch die Syspons GmbH im Auftrag der Johanniter-Unfall-Hilfe wurde Ende Juni 2017 veröffentlicht. Diese kam zu dem Ergebnis, dass

das Programm „einen akut bestehenden Bedarf an niederschwelligen Orientierungsangeboten kurz nach Einreise erfüllt. Der niederschwellige Zugang, ein flexibles Lehrangebot, der Fokus auf alltägliche Sprache und mündliche Vermittlung sowie der Schwerpunkt auf alltagsrelevante Themen grenzen die Erstorientierungskurse vom Integrationskurs ab“. Hürden und Herausforderungen böten hingegen „enge Zeitvorgaben, schwankende Gruppenzusammenstellungen und -größen sowie z.T. fehlende Kinderbetreuung“ (Johanniter-Unfall-Hilfe 2017: 21). Als Nebenwirkungen konnten weitere positive Entwicklungen beobachtet werden: „So bieten die Kurse Personen ohne Zugang zu anderen Förderangeboten eine regelmäßige, sinnhafte Beschäftigung und somit Struktur in ihrem Alltag. Teilnehmende lernen zu lernen und werden so auf aufbauende Kursformate vorbereitet. Nicht zuletzt vermeidet eine gemeinsame Teilnahme am Kurs auch Konflikte in der Unterkunft, indem sie soziale Beziehungen und gemeinsame positive Erfahrungen schafft“ (Johanniter-Unfall-Hilfe 2017: 22).

4.3.4 Registrierungsprozess (D)

Integriertes Identitätsmanagement (D1.1 und D6.1)

Im Rahmen der im Oktober 2015 vom IT-Planungsrat beschlossenen Koordinierungsprojekts ‚Digitalisierung des Asylverfahrens‘ war in einem ersten Schritt ein ‚Integriertes Identitätsmanagement‘ vorgesehen (IT-Planungsrat 2016: 22f.). Ziel war es, die Registrierung von neu ankommenden Asylsuchenden zu verbessern, Mehrfachregistrierungen zu vermeiden und den behördenübergreifenden Datenaustausch zu verbessern.

Kerndatensystem

Auf Basis des bestehenden Ausländerzentralregisters (AZR) wurde ein sogenanntes Kerndatensystem (KDS) eingerichtet, das die bestehenden IT-Systeme der einzelnen beteiligten Behörden auf Ebene des Bundes, der Länder und Kommunen miteinander verbindet. Das AZR bildet dabei den Kern. Zur Kommunikation und zum rollenspezifischen Zugriff auf die Daten aus den jeweils anderen Systemen wurden Schnittstellen geschaffen, die zusammen das Kerndatensystem bilden. Das in wesentlichen Teilen am 5. Februar 2016 in Kraft getretene Datenaustauschverbesserungsgesetz bildete die rechtliche Grundlage und ermöglichte dem für den Betrieb des AZR zuständigen Bundesverwaltungsamt (BVA) die Erweiterung und Einbeziehung weiterer Behörden (u. a. Verwaltungsgerichte, Jugendämter, Gesundheitsämter, Sozialbehörden, Jobcenter). Insgesamt wurden ca. 6.700 Behörden neu an das AZR angebunden, so dass nun insgesamt 14.000 Einrichtungen das AZR nutzen (BVA 2016). Zudem kam es im Rahmen der Digitalisierung des Asylverfahrens zur Zusammenarbeit mit diversen IT-Unternehmen, die Soft- und Hardware sowie technische Implementierungsunterstützung boten.

Die Begegnung der Herausforderungen im Zuge des starken Anstiegs der Fluchtmigration machte somit den personenbezogenen Datenaustausch, der in seiner ebenen- und behördenübergreifenden Form bisher einzigartig in der Bundesrepublik ist, erst möglich. Das System befindet sich seitdem in der kontinuierlichen Weiterentwicklung.

PIK-Stationen (Personalisierungsinfrastrukturkomponente)

Nach Inkrafttreten des Datenaustauschverbesserungsgesetzes erfolgte bis Mai 2016 zudem die Inbetriebnahme von rund 1.200 aus 1.500 zur Verfügung stehenden Erfassungsstationen. Die sog. PIK-Stationen wurden durch den Bund allen Landesaufnahmeeinrichtungen zur Erfassung der Asylsuchenden zur Verfügung gestellt. „Seit Mitte 2016 ist flächendeckend durch die Landesbehörden und BAMF-Ankunftsstellen sowie Bearbeitungsstraßen an grenznahen Standorten gewährleistet, dass neu ankommende Asylsuchende biometrisch erfasst werden. Nachregistrierungen der sich bereits in Deutschland aufhaltenden Asylsuchenden wurden laut Angaben der Länder im September 2016 abgeschlossen. Mittels der PIK-Stationen erfolgt die automatisierte Speicherung der Personendaten gleichzeitig in ‚MARiS‘ sowie im Kerndatensystem des AZRs. Aufgrund der ebenfalls gleichzeitigen Speicherung der Fingerabdruckdaten in die polizeiliche Datenbank (AFIS/INPOL gemäß § 16 AsylG i. V. m. § 89 AufenthG) können die Erstaufnahmeeinrichtungen der Länder, die BAMF-Standorte und auch alle Polizeidienststellen bei Kontakten mit Asylsuchenden einen Fingerabdruckabgleich (sog. Fast-ID) vornehmen und anhand dieses eindeutigen Identifizierungsmerkmals feststellen, ob bzw. wo die Person bereits registriert ist und bspw. wo sie Asylbewerberleistungen empfangen kann“ (Tangermann 2017: 15f.).

Durch das neue Kerndatensystem kann zudem bundesweit die Mehrfachregistrierung und -ausstellung verhindert werden, da unter anderem durch eine digitalisierte und im Kerndatensystem gespeicherte Fingerabdruckerkennung eine eindeutige Identifizierung durch alle beteiligten Behörden ermöglicht wird.

Ankunftsachweis

Neben der Einrichtung des Kerndatensystems umfasste das integrierte Identitätsmanagement auch die Einführung eines Ankunftsachweises (AKN), der „in Form eines papierbasierten Dokuments mit fälschungssicheren Elementen von den Aufnahmeeinrichtungen und den zuständigen Außenstellen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge ausgestellt“ wird (BAMF 2016a: 17). „Jedem und jeder Asylsuchenden wird nun zeitnah nach der Einreise ein bundeseinheitlich ausgestaltetes Personaldokument mit Sicherheitsmerkmalen ausgestellt, welches sie in der zuständigen Aufnahmeeinrichtung als Nachweis für die Registrierung und die Verteilung auf diese Aufnahmeeinrichtung erhalten. Sozialleistungen (z. B. Unterkunft, Verpflegung, Taschengeld)

können unmittelbar an den AKN gekoppelt werden und nur im Bezirk der aufgedruckten Aufnahmeeinrichtung ausgegeben werden“ (Tangermann 2017: 16).

4.3.5 Asylverfahren (E)

Integriertes Flüchtlingsmanagement (E1.2)

Das ‚integrierte Flüchtlingsmanagement‘ sieht eine engere Verzahnung der Akteure sowie Prozesse der Ankunfts- und Registrierungsphase, des Asylverfahrens und der Integrations- bzw. Rückkehrphase vor. Die Maßnahme spielte sich dabei sowohl auf rechtlicher, infrastruktureller als auch prozessualer Ebene ab, nahm ihren Anstoß an dem starken Anstieg der Fluchtmigration in der zweiten Jahreshälfte 2015 und wurde seither stetig fortentwickelt.

Kern des Integrierten Flüchtlingsmanagements ist das im Betrachtungszeitraum dieser Studie neu geschaffene Ankunftszentrum. Zunächst wurden Ende 2015 und Anfang 2016 drei ‚Registrierungszentren‘ als Modellverfahren in Heidelberg, Trier und Berlin-Tempelhof gegründet, die die Grundlage für die später in allen Bundesländern errichteten ‚Ankunftsstellen‘ bildeten.

Ankunftsstellen

Das Ankunftszentrum integriert Bundes- und Landesprozesse sowie prozessbeteiligte Behörden und Ämter an einem Ort. Hierzu zählen die Erstaufnahmeeinrichtung des jeweiligen Bundeslandes, die Registrierung und Erfassung im neuen Kerndatensystem ebenfalls in Zuständigkeit der Länder, eine erste Gesundheitsüberprüfung, teilweise eine Asylverfahrensberatung durch nicht-staatliche Organisationen (z. B. Wohlfahrtsverbände), die Asylantragstellung und -anhörung beim BAMF, eine knapp 10-minütige, standardisierte und ergebnisoffene Rückkehrinformation seitens des BAMF, eine Rückkehrberatung (teils durch Mitarbeitende der Internationalen Organisation für Migration – IOM), bei Antragstellenden mit guter Bleibeperspektive zusätzlich die Erfassung der für die Arbeitsmarktintegration relevanten Daten und Qualifikationen durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der BA sowie die Klärung der Zugangsberechtigung für Integrationskurse und Terminierung des Einstufungstestes des Sprachstandniveaus.

Zu Beginn des Prozesses nach der Registrierung wird der Ankunftsachweis ausgestellt. Nach Beendigung des circa einwöchigen Gesamtprozesses erhält die antragstellende Person ihre Aufenthaltsgestattung für die Dauer des Asylverfahrens. Während das Herzstück des Asylverfahrens, die Anhörung, durch diese Maßnahme in seiner Länge nicht tangiert ist, konnten um die Anhörung herum hingegen die einzelnen Prozess- und Abspracheschritte sowie die Verfahren allgemein für neu einreisende Asylsuchende verkürzt werden (BAMF 2017m: 6ff.). Die Soll-Verfahrensdauer für

Neuverfahren lag bei drei Monaten, wobei diese im Zeitraum bis Oktober 2017 für Neuverfahren unterschritten werden konnte und bei 2,2 Monaten auf Bundesebene lag.

Clusterverfahren

Die Asylanträge wurden in den Ankunftscentren bis März 2017 je nach Herkunftsland in vier Cluster eingeteilt, um die Verfahrensdauer für Personen aus bestimmten Herkunftsländern auf wenige Wochen zu verkürzen. Anträge von Menschen aus Herkunftsländern mit hoher Schutzquote (Cluster A: in 2016 Syrien, Eritrea, christliche und jesidische Minderheiten aus dem Irak) sowie aus solchen mit geringer Schutzquote (Cluster B: in 2016 u. a. sichere Herkunftsstaaten) wurden in den Ankunftscentren entschieden, während Antragstellende mit komplexeren Verfahren (Cluster C) in die Außenstellen sowie in Dublin-Fällen (Cluster D) seit Januar bzw. Juni 2017 in drei ‚Dublinzentren‘ in Bayreuth, Berlin und Bochum weitergeleitet und dort bearbeitet wurden. Seit Sommer 2016 werden in Ankunftscentren auch Anhörungen für ältere Verfahren durchgeführt, um die Außenstellen zu entlasten (EMN/BAMF 2017: 43). Derzeit wird an einer Neukonzipierung der Prozessabläufe gearbeitet.

Vereinfachte Asylverfahren für Asylantragstellende aus bestimmten Herkunftsländern (E2.2)

Ab November 2014 führte das Bundesamt bei Asylantragstellenden aus Herkunftsländern mit besonders hoher Schutzquote temporär sogenannte vereinfachte Asylverfahren durch. Dies betraf ab November 2014 zunächst Asylantragstellende aus Syrien sowie Jesiden, Christen und Mandäer aus dem Irak, ab Juli 2015 auch Schutzsuchende aus Eritrea (BAMF 2015a). Ziel war es, die Asylverfahren zu beschleunigen, indem bei diesen Herkunftsgruppen auf die persönliche Anhörung verzichtet wurde. Statt der persönlichen Anhörung wurde mittels zehnteiligem Fragebogen nach relevanten Punkten für eine Flüchtlingseigenschaft gefragt. Die Möglichkeit hierzu besteht, wenn der Asylantrag auf die Gewährung von internationalem Schutz beschränkt wird und kein anderer EU-Mitgliedstaat für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist (§ 24 Abs. 1 Sätze 4 und 5 AsylG i. V. m. § 13 Abs. 2 Satz 2 AsylG; BAMF 2014b). Reichten die Anhaltspunkte für eine Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft aus und bestanden keine Identitäts- oder Sicherheitsbedenken, wurde der Schutzstatus zuerkannt. Ab Dezember 2015 wurde schrittweise wieder zur Einzelfallprüfung mit Anhörung zurückgekehrt, was von Bundesinnenminister de Maizière u. a. mit Sicherheitsbedenken bei den vereinfachten Verfahren begründet wurde (BMI 2015c). So musste bei der Antragsbearbeitung im vereinfachten Verfahren teils auf eine erkenntnisdienliche Behandlung und die physikalisch-technische Prüfung (PTU) der Passdokumente zunächst verzichtet und diese später rückwirkend nachgeholt werden. Die rückwirkende Prüfung erfolgt intensiviert seit Mai 2017.

Video-Verdolmetschung im Asylverfahren und ‚Videodolmetscher-Hubs‘ (E7.1-E7.3)

Im Frühjahr 2016 führte das BAMF die Video-Verdolmetschung ein. Ziel war es, die Einsatzflexibilität zu erhöhen und Kapazitätsengpässe auszugleichen, indem die Video-Dolmetscherinnen und -Dolmetscher örtlich ungebunden zu der Anhörung hinzugeschaltet werden. Insbesondere Mangelsprachen sind so flächendeckend verfügbar, aber auch Engpässe bei gängigen Sprachen können so leichter ausgeglichen werden. Alle für das BAMF tätigen Dolmetscherinnen und Dolmetscher können für die Video-Verdolmetschung eingesetzt werden, sofern sie dazu bereit sind. Es werden folglich für Präsenz- und Video-Dolmetscherinnen und -Dolmetscher die gleichen Qualitätskriterien angelegt. Eine Aufzeichnung oder Speicherung der Videodaten erfolgt nicht.

In einzelnen Liegenschaften des BAMF wurden zum einen sogenannte ‚Dolmetscher-Hubs‘ eingerichtet, die als zentrale Anlaufstellen für die Dolmetscherinnen und Dolmetscher ausgestattet sind. Zum anderen wurden die Außenstellen und Ankunftscentren, in denen Anhörungen stattfinden, mit entsprechender Technik ausgestattet, um diese per Video über ein gesichertes Netz miteinander zu verbinden. Die Finanzierung der Maßnahme erfolgte über den BAMF-Haushalt. Federführend in der Konzeption war das BAMF. Unterstützend wurde in den Anfangsmonaten eine Unternehmensberatung mit einbezogen.

Die Video-Verdolmetschung weist für verschiedene Fallkonstellationen deutlich positive Aspekte auf. Zu diesen zählen der flexible Ausgleich von Engpässen, insbesondere hinsichtlich Mangelsprachen sowie die flexiblere Koordination (Zusteuierung) und Durchführung der Anhörungstermine zwischen den einzelnen Beteiligten. Dies hatte auch eine positive Auswirkung auf die Verfahrensdauer. Durch die Anwesenheit der Anhörerinnen und Anhörer in einem Raum mit den Antragstellenden ist zudem weiterhin gewährleistet, dass sie sich ein persönliches Bild der Antragstellenden machen können. Von Verfahrensbeteiligten wird zudem berichtet, dass die Video-Verdolmetschung zusätzliche Neutralität von Seiten der Dolmetschenden gewähre.

4.3.6 Infrastruktur und Personal (F)

Abordnungen und Versetzungen von Beschäftigten anderer Ministerien, Behörden und ehemaliger Staatsunternehmen zum BAMF (F3.2)

Um den starken Anstieg der Asylanträge zu bewältigen, wurde der Personalkörper des BAMF stark erweitert, wobei dies auf zwei Wegen geschah: zum einen wurden seit 2014 mehrere Tausend neue Beschäftigte befristet und dauerhaft eingestellt; zum anderen waren zwischenzeitlich mehrere

Tausend Beschäftigte anderer Ministerien, Behörden sowie Beamtinnen und Beamten ehemaliger Staatsunternehmen ins BAMF abgeordnet bzw. versetzt.

Neueinstellungen

Zum 1. Januar 2014 waren beim BAMF 2.132 Beschäftigte angestellt (Vollzeitäquivalente – VZÄ). Im Jahr 2014 wurden 300 und 2015 zunächst weitere 350 zusätzliche Stellen geschaffen. Per Nachtragshaushalt 2015 vom 2. Juli 2015 wurden weitere 750 Stellen bewilligt, so dass zum 1. Januar 2016 bereits 3.336 VZÄ im BAMF tätig waren (ohne Abordnungen). Mit dem Haushalt 2016 wurde der weitere Ausbau auf den Weg gebracht und 3.000 weitere Stellen bewilligt, so dass am 1. Dezember 2017 6.653 VZÄ beim Bundesamt beschäftigt waren, darunter 1.704 VZÄ an Entscheiderinnen und Entscheidern. Die Soll-Personalplanung für 2017 sah 7.400 VZÄ vor, wovon 6.233 über Dauerstellen und 1.167 VZÄ über Geldmittel für temporär Beschäftigte abgedeckt waren (Deutscher Bundestag 2016e: 76).

Abordnungen

Zudem waren zwischenzeitlich 3.101 VZÄ an unterstützenden sowie abgeordneten Kräften im BAMF temporär im Einsatz. Umfangreichere Personalunterstützung erfolgte durch die Bundeswehr mit zwischenzeitlich mehreren Hundert Kräften sowie der Bundesagentur für Arbeit. Abordnungen erfolgten von insgesamt weiteren 78 Ministerien, Behörden sowie ehemaligen Staatsunternehmen (Stand 7.7.2017), wobei nach Angaben des Bundesamtes neben unterstützenden Kräften der Bundeswehr und der Bundesagentur für Arbeit zwölf weitere Institutionen zehn oder mehr Be-

schäftigte temporär oder längerfristig an das BAMF abgaben (vgl. Tabelle 6).

4.3.7 Sicherheit und Strafverfolgung (G)

Qualitätssicherung bei privaten Sicherheitsdiensten (G5.1)

Im Betrachtungszeitraum 2014 bis 2016 kam es in unterschiedlichen Erstaufnahme- und Gemeinschaftsunterkünften zu Gewalt- und Misshandlungsvorfällen durch Beschäftigte privater Sicherheitsfirmen an Asylsuchenden (u. a. „Burbach-Vorfälle“ in NRW im September 2014, rechtsextremer Wachmann in Berlin im November 2015). In Nordrhein-Westfalen wurde aufgrund der öffentlich gewordenen Misshandlungsvorwürfe und der konkreten Verdachtsmomente gegenüber dem Leiter und weiterer Angestellter des Betreibers der Erstaufnahmeeinrichtung in Burbach dem Betreiber durch das Land NRW im Oktober 2014 gekündigt (MIK NRW 2014). Auch in Berlin wurde einem Sicherheitsdienst zweier Unterkünfte von Seiten des Landes gekündigt, nachdem Videos öffentlich wurden, auf denen ein Mitarbeiter der Sicherheitsfirma mit rechtsextremen Äußerungen zu sehen war (Petersen 2015a). Die wiederholten Skandale und Sicherheitsrisiken für die Geflüchteten lösten in der Folge Debatten über Sicherheitsstandards (Bezirksregierung Arnberg 2014), Qualifizierungsbedarfe bei den privaten Sicherheitsdiensten (Christ/Meininghaus/Röing 2017: 35) sowie „fehlende rechtliche Regelungen“ zur „menschenrechtskonformen“ Ausgestaltung des Zusammenlebens zwischen Bewohnerinnen und Bewohnern und dem Personal der Unterkünfte aus (DIMR 2017: 6).

Tabelle 6: Anzahl abgeordneter Beschäftigter zum BAMF und Herkunftsinstitution (2014 bis 07/2017)

Herkunftsinstitution der abgeordneten Beschäftigten*	Anzahl abgeordneter Beschäftigter (2014 bis 07/2017)
Vivento/Telekom	778
Deutsche Bahn (Bundeseisenbahnvermögen)	253
Deutsche Post AG (Bundesanstalt für Post und Telekommunikation / Deutsche Bundespost)	198
Postbank	122
Generalzolldirektion (fünf ehemalige Bundesfinanzdirektionen und heutige GZD)	100
Deutsche Rentenversicherung Bund	71
Statistisches Bundesamt	22
Bundesverwaltungsamt	19
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz	12
Zollkriminalamt	11
Bundeskriminalamt	10
Bundesversicherungsamt	10

Quelle: BAMF; *ohne Bundeswehr und BA

In NRW wurden nach dem Burbach-Skandal verbindliche Standards für den Einsatz von Sicherheitskräften mit den Betreiberorganisationen beschlossen. Der Acht-Punkte-Plan sah unter anderem das Verbot der Beschäftigung von Subunternehmen, eine Sicherheitsüberprüfung der Beschäftigten durch die Polizei und den Verfassungsschutz sowie eine Eigenerklärung der Beschäftigten vor, dass sie keine Vorstrafen wegen „Körperverletzungs-, Betäubungs- und Arzneimittelmissbrauchs-, Sexual- und Staatsschutzdelikte[n]“ aufweisen (Bezirksregierung Arnsberg 2014: 3). Im März 2016 veröffentlichte auch der Bundesverband der Sicherheitswirtschaft (BDSW) ein Positionspapier zum Schutz von Flüchtlingsunterkünften. Darin werden unter anderem Qualifikationsstandards für das Führungspersonal einer Unterkunft benannt, die unter anderem interkulturelle Kompetenz und Deeskalationstechniken umfassen (BDSW 2016a). Darüber hinaus kritisierte der BDSW fehlende Kontrollen des Sicherheitspersonals seitens der Auftrag gebenden Behörden: „Die von Auftraggebern vorgesehene Eigenerklärung über relevante Vorstrafen reicht keines Falls aus“ (BDSW 2016a: 4). Auch dürfe die Auftragsvergabe nicht allein nach dem kostengünstigsten Angebot gewählt werden, sondern müsse Aspekte der Qualität umfassen. Hier wird als Richtwert auf einen mit Unterstützung der Europäischen Kommission durch die europäischen Sozialpartner der privaten Sicherheitswirtschaft entwickelte Bestbieterhandbuch „Auftragsvergabe für qualitätsvolle private Sicherheitsdienstleistungen“ verwiesen (CoESS/KOM/Uni 2015).

4.3.8 Integrationsmaßnahmen vor Beendigung des Asylverfahrens (H)

ESF-BAMF berufsbezogene Sprachkurse und berufsbezogene Deutschsprachförderung (H1.2 und H4.3)

Mit Inkrafttreten des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes am 24. Oktober 2015 wurde das ESF-BAMF-Programm zur berufsbezogenen Sprachförderung ab dem Sprachniveau A1 für Asylantragstellende geöffnet, sofern sie die Voraussetzungen für einen Arbeitsmarktzugang erfüllten (Ausschluss der Arbeitsaufnahme bei weniger als drei Mo-

naten Voraufenthalt sowie Ausschluss der Arbeitsaufnahme bei Personen aus sicheren Herkunftsstaaten, die nach dem 31. August 2015 ihren Asylantrag gestellt haben). Das Programm wurde bis Ende 2017 befristet und durch das parallel eingeführte Programm der berufsbezogenen Deutschsprachförderung ersetzt (s. u.). Für den Zeitraum 2015 bis 2017 betrug die Förderung im Rahmen des Europäischen Sozialfonds 233 Mio. Euro für das ESF-BAMF-Programm. Seit Öffnung der Sprachkurse für Asylantragstellende nahmen bis einschließlich Ende September 2017 mehr als 12.000 Teilnehmende Asylantragstellende (mit Aufenthaltsgestattung) an den ESF-BAMF-Kursen teil, wobei ihr Anteil an der Gesamtzahl der Teilnehmenden von 14 % im Jahr 2015 auf mittlerweile 21 % in den ersten drei Quartalen 2017 gestiegen ist (vgl. Tabelle 7).

Mit Inkrafttreten der Verordnung zur berufsbezogenen Deutschsprachförderung (DeuFöV) am 1. Juli 2016 wurde das Angebot an berufsbezogener Sprachförderung für Asylantragstellende mit guter Bleibeperspektive erweitert²⁷ und zum Regelinstrument der Sprachförderung des Bundes gemacht. Die berufsbezogene Deutschsprachförderung baut in der Regel auf der allgemeinen Sprachförderung der Integrationskurse auf und wird vom BAMF koordiniert und durchgeführt, wobei für die Durchführung auch private oder öffentliche Träger beauftragt werden (§ 45a Abs. 1 AufenthG). Die neuerliche Sprachförderung unterteilt sich in Basis- und Spezialmodule, wobei die Basismodule zum Ziel haben, wahlweise das Sprachniveau B2, C1 oder C2 zu erreichen. Ein Modul umfasst in der Regel 300 Unterrichtsstunden (§ 12 DeuFöV). Voraussetzung zur Teilnahme an den Basismodulen sind Deutschsprachkenntnisse mindestens auf Niveau B1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen.

²⁷ Die Einführung der berufsbezogenen Deutschsprachförderung wurde bereits mit Inkrafttreten des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes am 24.10.2015 beschlossen – ebenso der Einschluss von Asylantragstellenden mit guter und der Ausschluss von Asylantragstellenden aus sicheren Herkunftsstaaten.

Tabelle 7: Teilnehmende des ESF-BAMF-Programms mit Aufenthaltsgestattung (2015 bis 09/2017)

Teilnehmende des ESF-BAMF-Programms mit Aufenthaltsgestattung (2015 bis 09/2017)						
	2015		2016		bis 30.09.2017	
	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %
Teilnehmende mit Aufenthaltsgestattung	3.343	14%	5.435	17%	3.465	21%
Teilnehmende gesamt*	24.161	100%	32.416	100%	16.391	100%

Quelle: BAMF, Stichtag: 30.09.2017

* Die Teilnehmendenzahlen für Teilnehmende mit ungesichertem Aufenthaltsstatus werden anhand des Stammblasses D erfasst. Hierbei handelt es sich um eine Teilmenge der Gesamtanzahl der Teilnehmenden. Darüber hinaus ist die Teilnehmendenzahl aufgrund von Nacherfassungen geringer als im Berichtswesen.

Es gibt drei Arten von Spezialkursen: zum einen gibt es Kurse für einzelne Berufsgruppen im Zusammenhang mit Verfahren zur Berufsanerkennung oder zum Berufszugang. Diese Kurse umfassen bis zu 600 Unterrichtseinheiten; des Weiteren ist ein fachspezifischer Unterricht für bestimmte Branchen vorgesehen und drittens wurden Kurse für jene Zielgruppe eingeführt, die trotz Integrationskursteilnahme das Sprachniveau B 1 noch nicht erreicht haben. Die Kurse werden mittlerweile von beinahe 3.000 Kursträgern durchgeführt (Stand September 2017), wozu neben Volkshochschulen und kirchlichen Trägern auch zahlreiche private Bildungsträger zählen.

In den ersten drei Quartalen des Programms nahmen bis einschließlich 30. September 2017 3.652 Asylantragstellende (mit Aufenthaltsgestattung) an einem Kurs der berufsbezogenen Deutschsprachförderung teil, was 5,6 % aller Teilnehmenden (64.694) ausmachte.

100.000 geplante Arbeitsgelegenheiten durch ‚Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen‘ (H4.4)

Mit Inkrafttreten des Integrationsgesetzes am 6. August 2016 sollten ‚Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen‘ (FIM) mit ursprünglich bis zu 100.000 Arbeitsgelegenheiten jährlich geschaffen werden (§ 5a AsylbLG). Das Programm wurde bis zum 31. Dezember 2020 befristet. Zu Beginn der Maßnahme standen jährlich 300 Mio. Euro zur Verfügung. Mit Änderung der Richtlinie für das Arbeitsmarktprogramm vom 12. April 2017 wurde allerdings vom Ziel der 100.000 Arbeitsgelegenheiten jährlich abgerückt, da die Nachfrage hinter den Erwartungen blieb. Entsprechend wurde auch das Budget angepasst, so dass für die Jahre 2018 bis 2020 jährlich noch bis zu 60 Mio. Euro zur Verfügung stehen. Die Durchführung liegt in Verantwortung der BA.

Das Programm zielte explizit auf die zu Zeiten des großen Rückstaus im Jahr 2016 mehrmonatige Warteperiode zwischen Asylantragstellung und Entscheidung. Es baute dabei auf den bereits bestehenden Arbeitsgelegenheiten (§ 5 AsylbLG) auf und sollte eine Doppelfunktion erfüllen:

„Zum einen sollen Flüchtlinge bereits vor Abschluss ihres Asylverfahrens niedrigschwellig an den deutschen Arbeitsmarkt herangeführt werden und Einblicke in das berufliche und gesellschaftliche Leben in Deutschland erhalten. Zum anderen entstehen so sinnvolle Beschäftigungen in und außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen, um Flüchtlingen die Möglichkeit zu geben, zum Gemeinwohl beizutragen und sich einzubringen“ (BMAS 2016a: 1).

Bewilligt werden konnten zwei Arten von Arbeitsgelegenheiten: „interne“ und „externe“ FIM. Interne FIM sind Tätigkeiten zur Aufrechterhaltung und Betreibung der Einrich-

tung, in der die betreffende Person selbst untergebracht ist. Externe Arbeitsgelegenheiten meint Tätigkeiten, „die von staatlichen, kommunalen oder gemeinnützigen Trägern zur Verfügung gestellt werden, sofern die zu leistende Arbeit sonst nicht, nicht in diesem Umfang oder nicht zu diesem Zeitpunkt verrichtet werden würde“ (Nr. 3.1 der Richtlinie).

Die Teilnehmenden erhielten für ihre Arbeit eine Mehraufwandsentschädigung von 0,80 Euro pro Stunde, weshalb sie in Anlehnung an die sogenannten ‚Ein-Euro-Jobs‘ im Rahmen des SGB II auch ‚80-Cent-Jobs‘ genannt wurden. Asylantragstellende konnten zur Teilnahme verpflichtet werden, bei Nichtteilnahme entfiel der Anspruch auf Sozialleistungen nach dem AsylbLG (§ 5a Abs. 3 AsylbLG). Schutzsuchende aus sicheren Herkunftsstaaten wurden von dieser Maßnahme ausgeschlossen (§ 5a Abs. 1 Satz 2 AsylbLG).

Die FIM wurden von verschiedenen Seiten kritisch gesehen. Vertreterinnen und Vertreter von Wirtschaftsforschungsinstituten, der Oppositionspartei Bündnis 90/Die Grünen sowie der deutsche Landkreistag betonten die Wichtigkeit einer Integration in den regulären Arbeitsmarkt und kritisierten die Schaffung von Parallelstrukturen zu den bereits bestehenden Arbeitsgelegenheiten für Schutzsuchende (EMN/BAMF 2017: 41; FAZ 2017a, Deutscher Landkreistag 2016). Der AWO-Bundesverband e. V. begrüßte die Schaffung zusätzlicher Arbeitsgelegenheiten, lehnte jedoch deren verpflichtenden Charakter ab (AWO 2016: 6).

4.3.9 Einschränkung der weiteren Zuwanderung von Schutzsuchenden und legaler Zugang für Arbeitsuchende aus Westbalkanstaaten (I)

Einschränkung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte (I1.1)²⁸

Grundsätzlich bietet die Anerkennung als subsidiär schutzberechtigte Person gemäß § 29 Abs. 2 Satz 2 AufenthG einen privilegierten Zugang zum Familiennachzug, wie er auch für Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge gilt. Unter bestimmten Bedingungen ist bzw. kann von bestimmten Voraussetzungen abgesehen werden (z. B. Sicherstellung des Lebensunterhalts und ausreichenden Wohnraums). Unter dem Eindruck des starken Anstiegs neu ankommender Asylsuchender in der zweiten Jahreshälfte 2015 und Anfang 2016 suchte die Bundesregierung nach Möglichkeiten, um einen weiteren Zuzug zu begrenzen. Im selben Zeitraum wurden in Teilen der medialen Öffentlichkeit Zahlen zum vermeintlichen Familiennachzugspotential der ankommenden Schutzsuchenden veröffentlicht, die noch von einem Vielfachen (Solms-Laubach 2015) des bis heute diskutier-

28 Dieser Abschnitt ist an die Ausführungen in der EMN-Studie zum Familiennachzug von Drittstaatsangehörigen (Grote 2017: 24) angelehnt.

ten Familiennachzugspotentials ausgegangen waren (z. B. Brücker 2017). Die Einschränkung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte wurde schließlich ein Hebel zur Einschränkung des weiteren Zuzugs. So sollte dieser „im Interesse der Aufnahme- und Integrationssysteme in Staat und Gesellschaft für zwei Jahre ausgesetzt werden“, wie es im Gesetzentwurf zur Einführung beschleunigter Asylverfahren (Asylpaket II) heißt (Deutscher Bundestag 2016h: 1).

Das Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren (Asylpaket II) trat am 17. März 2016 in Kraft und der Familiennachzug wurde für einen Großteil der subsidiär Schutzberechtigten eingeschränkt. Seither gilt, dass für Personen, die nach dem 17. März 2016 eine Aufenthaltserlaubnis für subsidiär Schutzberechtigte erhalten haben, der Familiennachzug bis zum 16. März 2018 ausgesetzt ist (§ 104 Abs. 13 AufenthG). Die zweijährige Nachzugsbeschränkung bezieht sich grundsätzlich auf jedweden Familiennachzug von subsidiär Schutzberechtigten und somit zum Beispiel auch auf den Nachzug von Eltern zu ihren unbegleiteten minderjährigen Kindern – sofern diese einen subsidiären Schutzstatus zugesprochen bekommen haben (Deutscher Bundestag 2016f: 3). Nachdem innerhalb der großen Koalition insbesondere hinsichtlich des Nachzugs von Sorgeberechtigten zu unbegleiteten minderjährigen subsidiär Schutzberechtigten Uneinigkeit bestand, sich öffentliche Kritik regte (BumF 2016) und die Vereinbarkeit mit der UN-Kinderrechtskonvention in Frage gestellt wurde (Deutscher Bundestag 2016g; DIMR 2016c), einigten sich die Regierungsparteien auf eine Härtefallregelung, wonach eine Aufnahme von Familienangehörigen zu subsidiär Schutzberechtigten in der zweijährigen Ausschlussphase in Einzelfällen aus völkerrechtlichen oder dringenden humanitären Gründen weiter möglich ist (nach §§ 22 und 23 AufenthG).

Der Anteil der Anerkennungen als subsidiär Schutzberechtigte (gem. § 4 Abs. 1 AsylG) an allen Entscheidungen über Asylanträge durch das BAMF war in den Jahren 2012 bis 2015 rückläufig, stieg im Jahr 2016 allerdings wieder stark an. So wurde im Jahr 2012 noch 6.974 Mal subsidiärer Schutz gewährt, was bei 61.829 Entscheidungen (inkl. Ablehnungen und formelle Entscheidungen) einen Anteil von 11,3 % ausmachte. Im Jahr 2014 wurde 5.174 Mal subsidiärer Schutz gewährt, was einen Anteil von 4,0 % an allen 128.911 Entscheidungen im selben Jahr ausmachte. Im Jahr 2015 wurde 1.707 Mal subsidiärer Schutz gewährt, womit der Anteil auf 0,6 % an allen 282.726 Entscheidungen des Bundesamtes sank. 2016 stieg der Anteil subsidiärer Schutzgewährungen wieder deutlich an und lag mit 153.700 subsidiären Schutzgewährung bei 695.733 Entscheidungen bei einem Anteil von 22,1 % (BAMF 2017a: 47).

Die zunehmende Gewährung subsidiärer Schutzberechtigungen führte zudem zu einem deutlichen Anstieg der Klagen gegen die Bescheide vor den Verwaltungsgerichten. Ob

die Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte über März 2018 verlängert wird, stand zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieser Studie nicht fest.

Erleichterte legale Arbeitsmarktmigration für Staatsangehörige der Westbalkanstaaten (I1.3)

Neben den zahlreichen restriktiven Maßnahmen der vergangenen Jahre insb. für Asylsuchende aus den Westbalkanstaaten (vgl. Kapitel 4.3.3) wurde parallel für sechs Staaten ein erleichterter legaler Migrationskanal geschaffen. Seit dem 1. Januar 2016 können Staatsangehörige aus Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Montenegro und Serbien leichter eine Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Erwerbstätigkeit erhalten (§ 26 Abs. 2 BeschV). Befristet bis Ende 2020 wurde die Liberalisierung mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz beschlossen.

Mit Zustimmung der BA, die auch eine Vorrangprüfung vornimmt, kann nun jede Beschäftigung aufgenommen werden, unabhängig davon, ob die betreffenden Personen eine Berufsausbildung absolviert haben oder Deutschkenntnisse vorweisen können. Voraussetzung ist allerdings, dass vor der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis bereits ein konkretes Arbeitsplatzangebot in Deutschland vorliegt (Burkert/Haase 2017: 2). Voraussetzung ist weiterhin, dass der Antrag bei der zuständigen deutschen Auslandsvertretung im Herkunftsland gestellt wird und dass Antragstellende in den 24 Monaten vor der Beantragung keine Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Deutschland bezogen haben. Ausnahmen hierfür gelten durch eine Übergangsregelung für Personen, die zwischen dem 1. Januar 2015 und dem 24. Oktober 2015 einen Asylantrag gestellt haben und nach dem 24. Oktober 2015 unverzüglich aus Deutschland ausgereist sind. Die Regelung war eine Reaktion auf die hohe Anzahl an Schutzsuchenden aus den Westbalkanstaaten bei gleichzeitig sehr geringer Schutzquote (vgl. Kapitel 2.1.2) und sollte die Asyl- von der Erwerbsmigration entkoppeln (Eckendorff/Stock 2016: 23). Diese privilegierende Maßnahme für den legalen Arbeitsmarktzugang nach Deutschland stellt ein „Novum“ (Burkert/Haase 2017: 1) dar und flankiert das breite restriktive Maßnahmenbündel für Asylsuchende aus den Westbalkanstaaten in Deutschland (s. o.).

Im Jahr 2016 wurden von der BA 42.546 Zustimmungen erteilt und es ergingen 11.037 Ablehnungen an Antragstellende aus den Westbalkanstaaten. Im gleichen Zeitraum wurden 18.806 Visa für eine Beschäftigung nach § 26 Abs. 2 BeschV erteilt; 4.903 Visumsanträge wurden abgelehnt (Deutscher Bundestag 2017f: 2, 13).

5 Phase des relativen Rückgangs ab 2016: Herausforderungen und Maßnahmen

Wie in den vorherigen Kapiteln deutlich wurde, gingen ab Frühjahr 2016 in Deutschland zwar die Neuankünfte Asylsuchender zurück, für einen Großteil der betrachteten Themenfelder hielt der starke Zugang aufgrund der nachgelagerten Prozessschritte und des entstandenen Rückstaus auch bis in das Jahr 2017 an. So waren es in erster Linie die Grenzsicherung, die Not- und Erstversorgung, die Unterbringung und Registrierung, die noch 2016 eine spürbare Entlastung erfuhren und vielfach in neue oder alte Regelstrukturen überführt werden konnten.

Bereits ab Frühjahr 2016 und spätestens ab Herbst 2016 wurden in größerem Maße Notunterkünfte sukzessive wieder geschlossen, nachdem die dort untergebrachten Personen auf andere Unterkünfte verteilt werden konnten und eine gewisse Übergangszeit im ‚Stand-by‘-Betrieb aufrechterhalten wurde, da zu dem Zeitpunkt noch nicht sicher eingeschätzt werden konnte, wie sich die Fluchtmigration mittelfristig entwickeln würde (Götz/Meier 2016: 71). An anderen Stellen führte der Rückgang wiederum zunächst zu einem besseren Schlüssel zwischen aufhältigen Personen in einer Unterkunft und dem zur Verfügung stehenden Betreuungspersonal, so dass „es besser gelingen konnte, die Bedürfnisse von Bewohner(inn)en zu berücksichtigen und bereits in der Belegung präventives Konfliktmanagement zu betreiben“ (schriftliche Antwort Caritas). In den meisten Regionen Deutschlands sind mit Stand Oktober 2017 mittlerweile alle Notunterkünfte wieder geschlossen, in einzelnen Regionen leben allerdings auch im Herbst 2017 weiterhin Hunderte oder Tausende Geflüchtete in Notunterkünften (wie z. B. in den Flugzeughangars des ehemaligen Flughafens Tempelhof in Berlin).

Der Rückbau von Not- und Erstaufnahmeeinrichtungen führte auf lokaler Ebene allerdings teils zu eigenen Herausforderungen. So hatten einige Länder und Kommunen mehrjährige Betriebs- oder Mietverträge für Unterkünfte geschlossen (mit Betreibern von Unterkünften, Sicherheitsdiensten, Anmietung von Containern, Gebäuden und/oder Zelten). Die Verträge ließen sich oft nicht kurzfristig kündigen, obwohl der Bedarf in der ursprünglichen Form nicht mehr bestand, so dass die Kosten teils weiter getragen werden mussten (Götz/Meier 2016: 72f.; Selbach 2016: 88).

Teilweise werden Notunterkünfte bzw. Inobhutnahme-Stellen für die kurzfristige Unterbringung auch von unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten mit Abklingen der Anzahl neu ankommender Schutzsuchender zu „regulären stationären Wohneinheiten für junge unbegleitete Geflüchtete weiterentwickelt“, wie das Beispiel dreier entsprechender Unterkünfte des DRK-Landesverbandes Niedersachsen zeigt (schriftliche Antwort DRK-Niedersachsen).

Des Weiteren ist die Zeit seit dem Rückgang der Fluchtmigration vielfach durch die Konsolidierung von Prozessen, die Stabilisierung von neu geschaffenen Strukturen, die Entlastung von Mitarbeitenden und ehrenamtlich Tätigen, die Vereinheitlichung von Abläufen, die (Wieder-)Einführung von Qualitätsstandards, die Nachschulung von Beschäftigten und die Intensivierung des Austausches unter den einzelnen Akteuren geprägt (schriftliche Antworten AWO, Caritas, DRK; Götz/Meier 2016: 73f.). Gesammelte Erfahrungen, neue Prozessabläufe und Verantwortlichkeiten werden in Ablaufplänen und sowie Lehr- und Lernunterlagen festgehalten und systematisiert sowie für die Ausbildung entsprechend aufbereitet (schriftliche Antwort des DRK-Landesverbandes Sachsen).

6 Maßnahmen zur Finanzierung

Die Fluchtmigration nach Deutschland in den Jahren 2014 bis 2016 stellte Bund, Länder, Kommunen sowie nicht-staatliche Akteure auch hinsichtlich der Finanzierung der getroffenen Maßnahmen vor Herausforderungen. So gut wie alle Regelstrukturen im föderalen Gefüge erlebten einen Kapazitätsausbau, der sowohl zusätzliches Personal (z. B. Lehrpersonal an Schulen, Mitarbeitende an Verwaltungsgerichten und in der Verwaltung) als auch entsprechende Infrastruktur benötigte (z. B. Unterkünfte für die Schutzsuchenden, Anmietung und Herrichtung von Liegenschaften für neue BAMF-Außenstandorte). Die dafür notwendigen Mittel wurden auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene teils durch Nachtragshaushalte oder in den Haushaltsverhandlungen zur Verfügung gestellt. Entscheidend waren in diesem Zusammenhang diverse Maßnahmen seitens des Bundes zur finanziellen Entlastung der Länder und Kommunen (s. u.).

Nicht-staatliche Akteure und Wohlfahrtsverbände finanzierten ihre Maßnahmen sowohl durch staatliche Fördergelder und konkrete staatlich finanzierte Aufträge (z. B. das Betreiben von Aufnahmeeinrichtungen oder Gemeinschaftsunterkünften), diverse Projekte auch über EU-(AMIF)-Mittel, als auch in Teilen über private Sach- und Geldspenden. Die nachstehenden Ausführungen müssen sich auf einzelne wenige finanzspezifische Maßnahmen konzentrieren. Für einen Überblick zu den Kosten des Ausbaus der Regelstrukturen (u. a. Unterbringung, Leistungen nach dem AsylbLG, Kita, Schule) sowie die Kostenverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen, vgl. u. a. Hummel/Thöne 2016.

6.1 Bund-Länder-Finanzausgleich

Am 30. Juni 2015 trat das Gesetz zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Kraft. Kern war die Errichtung eines ‚Kommunalinvestitionsförderungsfonds‘, mit dem der Bund ein vereinbartes Sondervermögen in Höhe von insgesamt 7 Milliarden Euro finanzschwachen Ländern und Kommunen zur Verfügung stellt. Des Weiteren wurde mit Artikel 3 des Artikelgesetzes das Finanzausgleichsgesetz geändert und den Gemeinden, neben ihrem Anteil an der Umsatzsteuer, für die Jahre 2015 und 2016 jährlich zusätzlich 500 Mio. Euro und für das Jahr 2017 1.500 Mio. Euro zur Verfügung gestellt (Bundesrat 2015a). Die zusätzlichen Mittel sollten sowohl zur Deckung der Kosten für die Aufnahme, Unterbringung und Versorgung von Asylsuchenden

als auch für die Gewährleistung eines adäquaten Aufnahmesystems für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge verwendet werden.

Im Rahmen des in wesentlichen Teilen am 24. Oktober 2015 in Kraft getretenen Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes wurde zudem eine Änderung des Finanzausgleichsgesetzes (Artikel 8) vorgenommen und die Umsatzsteuerverteilung geändert, um die Länder und Kommunen weiter zu entlasten. Durch die Änderungen sollten die Länder und Kommunen im Jahr 2016 Mehreinnahmen aus der Umsatzsteuer in Höhe von 3.637 Mio. Euro, im Jahr 2017 von 1.124 Mio. Euro, im Jahr 2018 von 1.220 Mio. Euro und im Jahr 2019 von 350 Mio. Euro erhalten. Für den Bund sollten entsprechende Mindereinnahmen resultieren (Bundesrat 2015b: 3). Darüber hinaus erhöhte der Bund seine Beteiligung am sozialen Wohnungsbau um jährlich 500 Mio. Euro für den Zeitraum 2016 bis 2019, um den mit der Asylzuwanderung verbundenen Mehrbedarf an günstigem Wohnraum zu begegnen.

Am 7. Dezember 2016 trat wiederum das ‚Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen‘ in Kraft, mit dem der Bund die Länder und Kommunen weiter finanziell entlastete:

„In Anlehnung an das Verfahren bei Leistungen für Bildung und Teilhabe wird der Bund die Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) für anerkannte Asyl- und Schutzberechtigte im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) für die Jahre 2016 bis 2018 vollständig übernehmen. Hierzu wird die Beteiligung des Bundes an den KdU im SGB II erhöht und die Höhe der prozentualen Anhebung für das Jahr 2016 gesetzlich festgeschrieben. In den Jahren 2017 bis 2019 werden Höhe und Verteilung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates jährlich anhand der Ausgabenentwicklung des Vorjahres für die einzelnen Länder angepasst“ (BMF 2016a: 1).

Darüber hinaus wurde beschlossen, dass der Bund die Bundesländer von 2016 bis 2018 zusätzlich mit einer jährlichen Integrationspauschale von zwei Milliarden Euro unterstützt, neben einer jährlichen zusätzlichen Zahlung des Bundes an die Länder in Höhe von etwa 500 Mio. Euro als Unterstützung für den Wohnungsbau in den Jahren 2017 und 2018 (BMF 2016a: 1). Darüber hinaus wurden Entlastungen um weitere 5 Milliarden Euro ab 2018 beschlossen, die durch Änderungen des Umsatzsteueranteils der Länder und Ge-

meinden sowie der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft und Heizung für anerkannte Asyl- und Schutz-berechtigte erfolgen soll (BMF 2016a: 1).

6.2 Haushaltsentwicklung des BAMF (2014 bis 2017)

Mit der Vervielfachung des Personals sowie der Außenstellen des BAMF in den Jahren 2014 bis 2017 ging auch ein entsprechender Anstieg der veranschlagten Haushaltsmittel einher. So sah der Haushaltsplan 2014 Gesamtausgaben beim BAMF von gut 159 Mio. Euro vor (vgl. Tabelle 8). 2015 sah der Soll-Haushalt inklusive des Nachtragshaushalts Gesamtausgaben von knapp 247 Mio. Euro vor, eine Steigerung zum Vorjahr um 55 Prozent. 2016 erhöhten sich die Personalausgaben um mehr als 90 % (auf knapp 320 Mio. Euro), stiegen die Investitionsausgaben auf mehr als das Dreifache (auf gut 72 Mio. Euro) und die sächlichen Verwaltungsausgaben auf mehr als das Vierfache (auf gut 260 Mio. Euro), so dass der Soll-Haushalt für 2016 Gesamtausgaben von knapp 652 Mio. Euro vorsah, eine Gesamtsteigerung um 164 Prozent zum Vorjahr. Der Soll-Haushalt für 2017 sah eine weitere Steigerung der Kosten zum Vorjahr um fast 20 Prozent auf insgesamt fast 782 Mio. Euro vor.

6.3 Erleichterung der Verwaltungsregelungen bei finanzieller Förderung in der Flüchtlingshilfe

Im September 2015 wurden im Einvernehmen der obersten Finanzbehörden der Länder und des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) mehrere Verwaltungsregelungen getroffen, die das persönliche und finanzielle Engagement von Privatpersonen und Unternehmen bei der Unterstützung von Schutzsuchenden fördern und erleichtern sollten. Die Regelungen galten zunächst bis Ende 2016 (BMF 2015: 1), wurden mit Schreiben des BMF vom 6. Dezember 2016 jedoch bis zum 31. Dezember 2018 verlängert (BMF 2016b: 1). Die Verwaltungsregelungen sahen unter anderem

vereinfachte Zuwendungsnachweise und die steuerliche Absetzbarkeit von Spenden im Rahmen der Flüchtlingshilfe vor, auch wenn es sich um nicht steuerbegünstigte Spendensammler handelte (BMF 2015: 1ff.). Des Weiteren wurde gemeinnützigen Körperschaften (z. B. Sport- oder Musikvereine), die in ihren Satzungen die Flüchtlingshilfe nicht als expliziten Zweck vorsahen, gestattet, sowohl Spenden als auch vorhandene Mittel zur Förderung der Flüchtlingshilfe für diesen Zweck zu verwenden, ohne ihre Satzung ändern zu müssen (BMF 2015: 2f).

6.4 Spendenaufkommen für Geflüchtete in Deutschland

Auch Spenden spielten eine wichtige Rolle bei der Finanzierung von Projekten zur Förderung von Geflüchteten. Neben dem temporären und auch dauerhaften ehrenamtlichen Engagement von mehrere Millionen Bürgerinnen und Bürgern in Deutschland in der Flüchtlingshilfe, wird das Spendenaufkommen in Deutschland für Geflüchtete und Flüchtlingsprojekte im Jahr 2016 auf 488 Mio. Euro beziffert, was 9 % des gesamten Spendenvolumens in Deutschland ausmachte. 57 % des Spendenaufkommens fiel auf Projekte der Flüchtlingshilfe in Deutschland und 43 % auf Projekte im Ausland (Deutscher Spendenrat/GfK 2017: 7, 22ff.).

Tabelle 8: Soll-Haushalt des BAMF (2014 bis 2017)

	Soll 2014 in 1.000 €	Soll 2015 in 1.000 €	Soll 2016 in 1.000 €	Soll 2017 in 1.000 €
Personalausgaben	109.513	166.812*	319.991	457.198
Sächliche Verwaltungsausgaben (u.a. Mieten und Pachten für Liegenschaften)	44.412	59.203*	259.887	292.325
Zuweisungen und Zuschüsse (ohne Investitionen)	56	56*	56	56
Investitionen	5.296	20.817*	72.013	32.122
Gesamt	159.277	246.888*	651.947	781.701

Quelle: Bundeshaushaltspläne 2014, 2015, 2016 und 2017 (Einzelpläne 06, Bundesministerium des Innern);

*Angaben für 2015 inkl. Soll-Nachtragshaushalte

7 Phase des Ausblicks: Planungen für die Zukunft

Die Erfahrungen aus der Phase des starken Anstiegs sowie des relativen Abklingens der Fluchtmigration nach Deutschland in den Jahren 2014 bis 2016 und den Nachwirkungen für die Verwaltungsstrukturen bis in das Jahr 2017 hinein haben zahlreiche Akteure dazu bewogen, Maßnahmen für die Zukunft zu ergreifen, um im Falle eines erneuten starken Anstiegs der Fluchtmigration besser vorbereitet zu sein. Dabei lassen sich die Planungen grob dahingehend unterscheiden, ob sie eine Umfunktionierung und Flexibilisierung von bestehenden Strukturen vorsehen (7.1) oder neue Strukturen, Prozesse und Equipment zum Ziel und damit einen innovativen Charakter haben (7.2).

7.1 Umfunktionierung und Flexibilisierung

7.1.1 Nutzung des Wartezentrums Erding für die Aufnahme im EU-Relocation-Verfahren

Nachdem im September 2015 teilweise mehr als 10.000 Asylsuchende pro Tag die Grenze nach Deutschland überquerten und ein geordnetes Aufnahme- und Verteilungsverfahren temporär nicht mehr durchgängig gewährleistet werden konnte, vereinbarte am 24. September 2015 die Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder die Errichtung zweier Wartezentren für neuankommende Asylsuchende in Bayern. In Amtshilfe unterstützte der Bund die Länder mit der Errichtung zweier Wartezentren in Erding und Feldkirchen dahingehend, als dass dort eine Notunterbringung und Versorgung von jeweils 5.000 Asylsuchenden für bis zu 72 Stunden ermöglicht wurde. Während dieser Zeit wurden die Asylsuchenden registriert, medizinisch untersucht, versorgt, kurzzeitig untergebracht und auf die einzelnen Bundesländern weiterverteilt (in enger Zusammenarbeit mit der Koordinierungsstelle Flüchtlingsverteilung Bund; vgl. Kapitel 3.2.4).

Trotz des Rückgangs ab Februar 2016 wurden beide Wartezentren zunächst im ‚Stand-by‘-Betrieb aufrechtgehalten, da zunächst nicht abzusehen war, ob die stark geminderte Fluchtmigration nach Deutschland Bestand haben würde. Ende Dezember 2016 wurde schließlich das Wartezentrum Feldkirchen auf Weisung des BMI geschlossen. Dem Wartezentrum Erding wurde hingegen ab Anfang September 2016 eine neue Aufgabe zuteil, indem dort seither die Erstaufnahme und Verteilung der im EU-Relocation-Verfahren

aus Italien und Griechenland in Deutschland aufgenommenen Personen erfolgte (vgl. Kapitel 3.1.4). Nach der Pilotierung des Verfahrens mit 150 Personen aus Griechenland am 7. September 2016 erfolgte ab 8. September 2016 auf Weisung des Bund-Länder-Koordinierungsstabs Asyl der Regelbetrieb, der eine regelmäßige Aufnahme von je 500 Personen aus Italien und Griechenland per Charterflug pro Monat vorsah. Der Ablauf der Weiterverteilung ähnelt dabei der Weiterverteilung von Asylsuchenden, wobei im Relocation-Verfahren vorab bereits Familienbeziehungen in Deutschland erfragt werden, um zu eruieren, ob eine Weiterverteilung ortsnahe bei der Familie ermöglicht werden kann. Zusätzliche Kooperation besteht mit IOM in Griechenland und Italien, wo die aufzunehmenden Personen auch auf ihre Ausreise nach Deutschland vorbereitet werden. Anders als zu Zeiten der Unterbringung der Asylsuchenden im Winter 2015/2016, wird im Relocation-Verfahren das für die Registrierung und Unterbringung benötigte BAMF- und DRK-Personal – bis auf einige dauerhafte Sicherheitskräfte auf dem Gelände – zum Teil nur in den Tagen der Ankunft der Charterflüge aus Griechenland oder Italien eingesetzt.

7.1.2 Liegenschaftsoptimierung und ‚atmendes Kapazitätskonzept‘

Um in Zukunft flexibler auch auf kurzfristige zusätzliche Kapazitätsbedarfe bei der Unterbringung von Schutzsuchenden reagieren zu können, erstellen zahlreiche Bundesländer und Kommunen Pläne für Liegenschaften, die in Zeiten des Rückgangs der Fluchtmigration nicht ausgelastet sind, aber auch nicht dauerhaft für diesen Zweck vorgehalten werden können. Ein Beispiel zeigt das Land Niedersachsen, wo ein ‚atmendes Kapazitätskonzept‘ entwickelt wurde, „das im Kern zwischen ‚aktiven‘ und ‚ruhenden‘ Unterbringungsplätzen unterscheidet. Ziel ist es, innerhalb von nur wenigen Tagen Aufnahmeeinrichtungen teilweise oder voll in Betrieb nehmen und die Unterbringungskapazitäten wieder auf ein ähnliches Niveau wie zum Jahresbeginn 2016 erhöhen zu können. Dazu kommt eine enge Verzahnung dieser Planungen mit denen des Katastrophenschutzes, so dass Einrichtungen und Kapazitäten multifunktional genutzt werden können“ (Götz/Meier 2016: 75).

7.1.3 Atmende Behörde (BAMF)

Um zukünftig flexibler auf neue Herausforderungen der Fluchtmigration und Änderungen in den politischen Schwerpunkten reagieren zu können, sind im BAMF zwei personelle Maßnahmen geplant. Zum einen soll ein Teil der Beschäftigten, neben ihren bisherigen Tätigkeiten und Qualifikationen, Fortbildungen durchlaufen, die die Beschäftigten für ein zweites Tätigkeitsfeld im Bundesamt vorbereiten. So soll sichergestellt werden, dass diese Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch kurzfristig in anderen Arbeitsbereichen des BAMF unterstützend eingesetzt werden können, sollten Umpriorisierungen insbesondere in den Bereichen Asyl, Integration, Sicherheit und Rückkehr notwendig werden. Entsprechende Interessenabfragen innerhalb der Belegschaft erfolgten Ende 2017.

Zum anderen plant das BAMF einen Teil der in den vergangenen Jahren zum Bundesamt abgeordneten Kräfte auch nach Beendigung ihrer Abordnung bzw. unterstützenden Tätigkeit weiter zu qualifizieren, so dass sie im Bedarfsfall – etwa bei erneut starkem Anstieg der Fluchtmigration – erneut zum BAMF abgeordnet werden können (Weber 2017). Die Integration in die jeweiligen Tätigkeitsfelder soll auf diese Weise und aufgrund der Vorerfahrungen und Weiterqualifikationen erleichtert werden.

7.2 Innovation und Prozessoptimierung

7.2.1 BAMF-Digitalisierungsagenda 2020

Die bereits seit Ende 2015 und insbesondere 2016 zunehmende Digitalisierung von Prozessschritten im Asylverfahren sowie den in den Zuständigkeitsbereich des BAMF fallenden Arbeitsprozessen im Integrationsbereich wird auch über den Betrachtungszeitraum dieser Studie hinaus fortgesetzt und intensiviert. Bereits im Sommer 2016 wurde hierfür die Digitalisierungsagenda 2020 initiiert.

Im Kern der Agenda stehen drei Stufen, wobei Stufe I für die elektronische Datenhaltung steht, bei der alle Dokumente in den einzelnen Arbeitsschritten des Bundesamts elektronisch vorliegen und entsprechend dezentral bearbeitet werden können (Stichwort: „papierfreie Behörde“). Dieser Prozess soll bis Ende 2017 für die Kernbereiche des Bundesamts weitgehend abgeschlossen sein (BAMF 2017k: 6). Stufe II steht für digitale Workflows, wobei innerhalb der einzelnen Arbeitsprozesse die Notwendigkeit zur manuellen Dateneingabe sukzessive verringert werden sollte. Die Daten sollen elektronisch verfügbar, auslesbar und verwendbar sein, wodurch auch die Fehleranfälligkeit durch manuelle Eingaben verringert werden soll (Stichwort: „digitale End-to-End-Prozesse“; BAMF 2017k: 6). Stufe III sieht die systematische Entscheidungsunterstützung vor. Hierunter

ist die automatische Interpretation der Daten und daraus abgeleitete Unterstützung der Mitarbeitenden (automatische Plausibilitätsprüfung der Namensschreibweise) bis hin zu vollständig automatisierten Teilschritten zu verstehen (Stichwort: „IT-gestützte Entscheidungen“; BAMF 2017k: 6). Alle drei Stufen umfassen zudem den Ausbau des digitalen Datenaustauschs zwischen den dem Bundesamt und diversen verfahrensrelevanten weiteren Akteuren (z. B. Asylsuchende selbst, Ausländerbehörden, BA, BAMF-Außenstellen, Polizei, weitere Sicherheitsbehörden, Verwaltungsgerichte, Vereine und NGOs).

Im Sommer 2017 sah die Digitalisierungsagenda über 30 Einzelprojekte vor, worunter u. a. ein elektronischer Überblick zu Angebot und Nachfrage bei Integrationskursen („Kurstracker“); eine „Intelligente Anhörungsunterstützung“, bei der noch während der Anhörung vom Programm auf verschiedene Datenquellen zugegriffen werden soll und Plausibilität bzw. mögliche Widersprüche aufgedeckt und ggf. durch gezieltes Nachfragen geklärt werden können und viele weitere Digitalisierungsprojekte mehr (vgl. im Detail BAMF 2017k: 27ff.).

7.2.2 Entwicklung von neuem Equipment zur Erstversorgung

Der starke Zugang neuankommender Fluchtmigration und die Notwendigkeit zur unmittelbaren Erstversorgung in Grenznähe, die häufig in Kooperation der lokalen Verwaltungsstrukturen und der Landes- und Kreisverbände von Wohlfahrtsverbänden geschah, führte im Nachgang vereinzelt dazu, neues Equipment zu besorgen oder auch neu zu entwickeln, um künftig flexibler und effizienter die Erstversorgung leisten zu können. So berichtet der BRK-Kreisverband Rottal-Inn, dass, um für kleinere aufschlagende Flüchtlingsgruppen besser gerüstet zu sein, ein Konzept für ein neues Fahrzeug erarbeitet wurde, „mit dem Personengruppen von über 50-100 Personen schnell mit warmen Getränken und kleinen einfachen Speisen versorgt werden können“. Die Kosten von ca. 300.000 € wurden durch das Bayerische Innenministerium getragen (schriftliche Antwort des BRK-Kreisverbandes Rottal-Inn).

8 Fazit

Deutschland war in den vergangenen Jahren ein zentrales Ziel- und Aufnahmeland der Fluchtmigration nach Europa und verzeichnete circa 1,5 Millionen Schutzsuchende im Zeitraum von 2014 bis Juni 2017, wobei sich ein Großteil der Einreisen auf den Zeitraum Juli 2015 bis Februar 2016 konzentrierte. Die hohe Anzahl der Einreisen in verhältnismäßig kurzer Zeit führte zu einer deutlichen Überlastung der etablierten Verwaltungsstrukturen, der Unterbringung in Erstaufnahmeeinrichtungen, der Registrierung, der Asylverfahren, der Verwaltungsgerichte hinsichtlich eines signifikanten Anstiegs an Klagen gegen Asylbescheide, der Folgeunterbringung und der zeitnahen gesellschaftlichen Teilhabe.

Ein Ziel der Studie bestand darin, wichtige flüchtlingspolitische Entwicklungen für den Betrachtungszeitraum nachzuzeichnen, die sich sowohl auf nationaler als auch in Bezug auf weitere EU-Mitgliedstaaten und Drittstaaten ergaben. Die Grenzsicherungen entlang der Balkanroute, die EU-Türkei-Erklärung, das EU-Relocation-Verfahren sowie das EU-Resettlement-Programm, die Unterstützung der EU-Außengrenzkontrollen sowie Frontex-Einsätze insbesondere durch die Bundespolizei sowie die Intensivierung des Einsatzes von BAMF-Personal im Rahmen des sogenannten Hotspot-Ansatzes in Griechenland und Italien waren einige der zentralen Eckpunkte EU-weiter Kooperation.

Auf nationaler Ebene brachte die stark gestiegene Fluchtmigration wiederum vielfältige neue Kooperation wichtiger Akteure mit sich, sei es durch eine engere Zusammenarbeit zwischen BAMF und BA und eine engere Verknüpfung von Verfahrensschritten im Rahmen des ‚integrierten Flüchtlingsmanagements‘, sei es durch eine neue Dimension des ebenen- und behördenübergreifenden Datenaustauschs auf Basis des Ausländerzentralregisters (Kerndatensystem) oder neue Kooperationen der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege sowie des Ehrenamts.

Die Situation war schließlich Auslöser für Dutzende bundesweite, Hunderte regionale und Tausende lokale Maßnahmen, Reaktionen und Initiativen staatlicher und nicht-staatlicher Akteure zur Entlastung und Sicherstellung geregelter und verlässlicher Abläufe und Aufnahmeverfahren. Auf zivilgesellschaftlicher und lokaler Ebene wird die Anzahl an Maßnahmen und Projekten, in denen sich „intensiv mit den Herausforderungen der Zuwanderung auseinander gesetzt wurde“ auf bis zu 15.000 geschätzt (Schiffauer/Eilert/Rudloff 2017: 13). Die vielen Einzelmaßnahmen unterschieden sich dabei nicht nur hinsichtlich der sie initiiierenden und

umsetzenden Akteure sondern auch hinsichtlich ihres Fokus und der Verhältnisse, auf die sie reagierten. Grob kristallisierten sich sechs Maßnahmentypen heraus, die sich wie folgt unterscheiden lassen:

- **Regelmaßnahmen:** Kapazitätsaufbau von Regelstrukturen, Vereinfachen von Arbeitsschritten (u. a. Personalaufstockungen; Erschließung neuer Infrastruktur; zusätzliche Integrationskurse; Auslagerung von Aufgaben z. B. an private Sicherheitsdienste; ‚Vereinfachte Asylverfahren‘ mit Verzicht auf die Anhörung; Verkürzung von Qualifizierungs- und Ausbildungszeiten für Entscheiderinnen und Entscheider beim BAMF; Stärkung von Präventionsprogrammen gegen rechte und islamistische Gewalt),
- **Notfallmaßnahmen:** Sicherstellung, dass keine schutzsuchende Person ohne Obdach und Erstversorgung bleibt sowie Aufrechterhaltung zentraler Verwaltungsprozesse und Unterstützungsleistungen (u. a. Wiedereinführung von Grenzkontrollen; Änderung des Bauplanungsrechts; Hunderttausendfache ehrenamtliche Hilfe; Erschließung von Notunterkünften; Übernahme von Aufgaben durch die nächst höhere Verwaltungseinheit (z. B. Kost-FV Bund); Mobile Teams zur Nachregistrierung),
- **Innovationsmaßnahmen:** Reaktion auf neue Herausforderungen und Reform bestehender Prozesse (u. a. Digitalisierung von Verfahrensschritten; ‚Integriertes Identitätsmanagement‘; Errichtung von Ankunftscentren in allen Bundesländern; Video-Verdolmetschung; Kurse für Zweitschriftlernende; Bleiberecht für Opfer rechter Gewalt in Brandenburg),
- **Teilhabemaßnahmen:** Zusätzliche Unterstützungsleistungen im Allgemeinen (z. B. ‚Ankommen App‘; Vollzeitstellen für die Ehrenamtskoordination) und im Speziellen für Asylantragstellende aus Herkunftsländern mit hoher durchschnittlicher Schutzquote (gute Bleibeperspektive) wurden zusätzliche Teilhabemöglichkeiten noch vor Beendigung ihres Asylverfahrens geschaffen (u. a. früherer Zugang zu Integrationskursen, berufsbezogenen Sprachkursen und zum Arbeitsmarkt),
- **Restriktionsmaßnahmen:** Insbesondere für Asylantragstellende aus Herkunftsländern mit geringer durchschnittlicher Schutzquote (sichere Herkunftsstaaten/geringe Bleibeperspektive) wurden die Bedingungen restriktiver gestaltet (u. a. Sach- statt Bargeldleistungen in Erstaufnahmeeinrichtungen und Verlängerung des Aufenthalts in Erstaufnahmeeinrichtungen),

- **Präventionsmaßnahmen:** Reduzierung der Anzahl neu ankommender Schutzsuchender durch externalisierte Lösungen der Aufnahme und Fluchtursachenbekämpfung (u. a. EU-Türkei-Erklärung; Unterstützung des Grenzschatzes an den EU-Außengrenzen; Einschränkung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte; alternative, legale Einwanderungsmöglichkeiten; mittel- und langfristige Bekämpfung von Fluchtursachen).

Bei Fragen der Finanzierung der Einzelmaßnahmen ergaben sich Herausforderungen, die sich insbesondere aus der finanziellen Belastung der Länder und Kommunen durch die Zuständigkeit für die Unterbringung und Versorgung ergaben. Die Länder und Kommunen wurden daraufhin in den Jahren 2015 bis 2017 über verschiedene Wege von Seiten des Bundes finanziell entlastet. Wohlfahrtsverbände und Nichtregierungsorganisationen finanzierten ihre Arbeit, neben teils aufgestockten Fördertöpfen und öffentlichen Aufträgen, wiederum in Teilen durch ein gestiegenes Spendenaufkommen sowie Eigenmittel.

Zwar ging ab Frühjahr 2016 die Anzahl neuankommender Asylsuchender stark zurück, für zahlreiche betrachtete Bereiche hielt der starke Zugang aufgrund der nachgelagerten Prozessschritte und des entstandenen Rückstaus allerdings auch 2017 an. So waren es in erster Linie die Grenzsicherung, die Not- und Erstversorgung, die Unterbringung und Registrierung, die noch 2016 eine spürbare Entlastung erfuhren. Diese und teilweise weitere Bereiche waren durch die Konsolidierung von Prozessen, die Stabilisierung von neu geschaffenen Strukturen, die Entlastung von Mitarbeitenden und ehrenamtlich Tätigen, die Vereinheitlichung von Abläufen, die (Wieder-)Einführung von Qualitätsstandards, die Nachschulung von Beschäftigten und die Intensivierung des Austausches unter den einzelnen Akteuren geprägt.

Hinsichtlich des zukünftigen Umgangs mit einem möglichen neuen Anstieg der Fluchtmigration nach Deutschland ziehen zahlreiche Akteure erste Lehren aus den Erfahrungen der vergangenen Jahre. Ein Teil der geplanten Maßnahmen zielt dabei auf die Umfunktionierung und Flexibilisierung von bestehenden Strukturen und Prozessen (z. B. ‚atmende Behörde‘), ein anderer Teil zielt wiederum auf die Schaffung neuer Strukturen, Prozesse und von neuem Equipment (z. B. Digitalisierung von Prozessen im Asylverfahren).

Literaturverzeichnis

- Auer, Katja/Przybilla, Olaf/Krüger, Paul-Anton** (2016): Zug-Anschlag bei Würzburg: Attentäter wollte „Ungläubige“ töten. In: Sueddeutsche.de vom 19.7.2016. Online:
<http://www.sueddeutsche.de/politik/zug-anschlag-bei-wuerzburg-attentaeter-wollte-sich-raechen-1.3084956> (7.11.2017).
- AWO – Arbeiterwohlfahrt** (2016): Stellungnahme des AWO Bundesverbandes zum Rentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und des Bundesministeriums des Innern – Entwurf eines Integrationsgesetzes und einer Verordnung zum Integrationsgesetz (Bearbeitungsstand 29.04.2016). Online:
http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Gesetze/Stellungnahmen/integrationsgesetz-awo.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (17.10.2017).
- BA – Bundesagentur für Arbeit** (2016): Erfolgreiche Bilanz: BA finanziert Deutsch-Einstiegsurse für 220.000 Flüchtlinge. Pressemitteilung, (15.1.2016). Online:
<https://www3.arbeitsagentur.de/web/content/DE/Detail/index.htm?dfContentId=L6019022DSTBAI806319> (4.10.2017).
- BAG – Bundesamt für Güterverkehr** (2016): Geschäftsbericht 2015. Online:
https://www.bag.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Geschaeftsberichte/Geschaeftsbericht2015.pdf?__blob=publicationFile (5.9.2017).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2014a): Das Bundesamt in Zahlen 2013 – Asyl, Nürnberg: BAMF.
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2014b): Aufenthaltsrechtliche Neuregelungen für Schutzberechtigte, in: Entscheiderbrief, 21(3), 2–3.
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2015a): Merkblatt zum Integrationskurs. Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Integrationskurse/Kursteilnehmer/Merkblaetter/630-009_merkblatt-zum-antrag-auf-zulassung.pdf?__blob=publicationFile (17.10.2017).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2015b): Mehr als 5.000 Asylanträge aus Albanien entschieden. Pressemitteilung vom 7.8.2015. Online:
<https://www.bamf.de/SharedDocs/Meldungen/DE/2015/20150807-albanien-entscheidungen.html> (7.11.2017).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2016a): Digitalisierungsagenda 2020 – Die IT-Strategie des Bundesamtes, Stand: Oktober 2016, Nürnberg: BAMF.
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2016b): Ankunft und Registrierung. Online: <http://www.bamf.de/DE/Fluechtlingsschutz/AblaufAsylv/AnkunftUndRegistrierung/ankunft-und-registrierung-node.html> (4.11.2017).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2016c): Hochschulzugang für Flüchtlinge. Eine Handreichung für Hochschulen und Studentenwerke. Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/handreichung-hochschulzugang-gefluechtete.pdf?__blob=publicationFile (3.11.2017).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2016d): Viele helfende Hände – für den gemeinsamen Erfolg. Pressemitteilung vom 22.3.2017. Online:
<https://www.bamf.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2016/20160322-015-helfende-haende.html> (4.11.2017).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2017a): Bundesamt in Zahlen 2016 – Asyl, Migration und Integration, Nürnberg: BAMF.

- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017b):** Jahresbilanz 2016. Presseunterlagen, 11. Januar 2017.
Online: https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Presse/20170111-pressemappe-pk-jahresbilanz.pdf?__blob=publicationFile (7.9.2017).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017c):** Sichere Herkunftsstaaten. Online: <http://www.bamf.de/DE/Fluechtlingsschutz/Sonderverfahren/SichereHerkunftsstaaten/sichere-herkunftsstaaten-node.html> (11.9.2017).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017d):** FAQ Erstorientierungskurse. Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Integration/Sonstiges/faq-erstorientierungskurse-asylbewerber.pdf?__blob=publicationFile (17.10.2017).
- BAMF- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017e):** BAMF erweitert Angebot an Erstorientierungskursen. Pressemitteilung vom 8.8.2017. Online: <https://www.bamf.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2017/20170808-028-pm-modellprojekt-ausweitung-eok.html> (17.10.2017).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017f):** Bearbeitungsstraßen. Online: <http://www.bamf.de/DE/DasBAMF/Aufbau/Standorte/Bearbeitungsstrassen/bearbeitungsstrassen-node.html> (30.10.2017).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017g):** IT-Labor des Bundesamtes. Pressemitteilung vom 6.7.2017. Online: <http://www.bamf.de/DE/DasBAMF/BAMFdigital/IT-Labor/it-labor-node.html> (2.11.2017).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017h):** Asylgeschäftsstatistik September 2017. Online: https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/201709-statistik-anlage-asyl-geschaeftsbericht.pdf?__blob=publicationFile (3.11.2017).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017i):** Postbearbeitung. Online: <http://www.bamf.de/DE/DasBAMF/BAMFdigital/Postbearbeitung/postbearbeitung-node.html> (3.11.2017).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017j):** FAQ: Integrationskurse für Asylbewerber. Online: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/FragenAntworten/IntegrationskurseAsylbewerber/integrationskurse-asylbewerber-node.html> (5.11.2017).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017k):** Digitalisierungsagenda 2020. Bisherige Erfolge und Ausblicke auf weitere digitale Projekte im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Stand: Juni 2017. Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/broschuere-digitalisierungsagenda-2020.pdf?__blob=publicationFile (6.11.2017).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017l):** Online-Videotraining für Sprachmittler gestartet. Pressemitteilung vom 28.9.2017. Online: <https://www.bamf.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2017/20170928-033-pm-online-videotraining-sprachmittler.html> (7.11.2017).
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017m):** Integriertes Flüchtlingsmanagement. Broschüre. Nürnberg: BAMF.
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017n):** Konzept für einen bundesweiten Integrationskurs für Zweitschriftlernende (Zweitschriftlernerkurs). Nürnberg: BAMF.
- BAMF/BA – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge/Bundesagentur für Arbeit (2015):** Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) vertreten durch und der Bundesagentur für Arbeit (BA) vertreten durch den Vorstand, dieser vertreten durch den Geschäftsführer Finanzen über die Durchführung und Abrechnung von unterstützenden Verwaltungsdienstleistungen. Nürnberg: BAMF/BA.

- Bayerischer Flüchtlingsrat** (2015): Bayern „konzentriert“ Balkan-Flüchtlinge in Sonderlagern. Online: <http://www.fluechtlingsrat-bayern.de/beitrag/items/bayern-konzentriert-balkan-fluechtlinge-in-sonderlagern.html> (17.3.2016).
- Bayerischer Rundfunk** (2016): Kirche und Diakonie sehen „humanitäre Defizite“. Online: <http://www.br.de/nachrichten/oberfranken/inhalt/rueckfuehrungseinrichtung-bamberg-kritik-kirche-diakonie-100.html> (17.3.2016).
- Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration/BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2016): Erstorientierung und Deutsch Lernen für Asylbewerber in Bayern. Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Integration/Sonstiges/konzept-kurse-asylbewerber.pdf?__blob=publicationFile (17.10.2017).
- Bayerische Staatsregierung** (2016): Kontinuität und Weitblick. Regierungserklärung des Bayerischen Ministerpräsidenten Horst Seehofer, MdL, vor dem Bayerischen Landtag am 28. September 2016. Online: <http://www.bayern.de/wp-content/uploads/2016/09/160928-Regierungserklärung-Kontinuität-und-Weitblick.pdf> (7.11.2017).
- BDO – Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmer** (2015): Flüchtlinge – Busbranche hilft, in: DER BUS. Das bdo-Magazin für Entscheider, 02/2015, Berlin: BDO.
- BDSW – Bundesverband der Sicherheitswirtschaft** (2016a): Positions-Papier des BDSW zum Schutz von Flüchtlingen, 15.3.2016. Online: https://www.bdj.de/fileadmin/fotos/ATLAS/BDSW_Positionspapier.pdf (7.9.2017).
- BDSW – Bundesverband der Sicherheitswirtschaft** (2016b): Private Sicherheitsdienste steigern Zahl der Beschäftigten um 15 %. Pressemitteilung vom 19.7.2016. Online: <https://www.bdsb.de/presse/bdsb-pressemitteilungen/private-sicherheitsdienste-steigern-zahl-der-beschaeftigten-um-15> (8.11.2017).
- Bezirksregierung Arnsberg** (2014): Neue Sicherheitsstandards in allen Asylbewerberunterkünften des Landes vereinbart. Presse-Information 179 / 14 vom 1.10.2014. Online: http://www.bezreg-koeln.nrw.de/brk_internet/leistungen/abteilung02/20/8punkte_plan_sicherheit.pdf (30.10.2017).
- BiB – Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung** (2017a): Nachgefragt: Zwischen Europäisierung und nationalen Interessen. Dr. Andreas Ette über Mechanismen und Bilanzen der europäischen Migrationspolitik, in: Bevölkerungsforschung Aktuell, 4/2017, Wiesbaden: Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung, S. 11-14.
- BIM/Bertelsmann Stiftung – Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung/Bertelsmann Stiftung** (2016): Koordinationsmodelle und Herausforderungen ehrenamtlicher Flüchtlingshilfe in den Kommunen. Qualitative Studie des Berliner Instituts für empirische Integrations- und Migrationsforschung. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Blume, Georg/Brost, Marc/Hildebrandt, Tina/Hock, Alexej/Klormann, Sybille/Köckritz, Angela/Krupa, Matthias/Lau, Mariam/Randow, Gero von/Theile, Merlind/Thumann, Michael/Wefing, Heinrich** (2016): Grenzöffnung für Flüchtlinge. Was geschah wirklich? In: Zeit Online vom 22.08.2016. Online: <http://www.zeit.de/2016/35/grenzoeffnung-fluechtlinge-september-2015-wochenende-angela-merkel-ungarn-oesterreich/komplettansicht> (01.11.2017).
- BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales** (2016a): Kabinett macht Weg frei für 100.000 Arbeitsgelegenheiten für Flüchtlinge. Pressemitteilung vom 13.7.2016. Online: <http://www.bmas.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2016/kabinett-macht-weg-frei-fuer-arbeitsgelegenheiten.html> (31.10.2017).
- BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales** (2016b): FAQ Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen (FIM), Stand: 21.4.2017. Online: http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Thema-Arbeitsmarkt/faq-fluechtlingsintegrationsmassnahmen.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (7.11.2017).

- BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales** (2017): Darstellung der Maßnahmen der Bundesregierung für die Sprachförderung und Integration von Flüchtlingen. Online: https://www.bmbf.de/pub/BReg_Broschuere_Integration_Fluechtlinge.pdf (3.11.2017).
- BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung** (2016b): Bekanntmachung: Förderrichtlinie zur kommunalen Koordinierung der Bildungsangebote für Neuzugewanderte. Bundesanzeiger vom 22.1.2016. Online: <https://www.bmbf.de/foerderungen/bekanntmachung-1135.html> (3.11.2017).
- BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung** (2016b): Flüchtlinge integrieren – Kommunen stärken. Online: <https://www.bmbf.de/de/hilfe-fuer-kommunen-und-kreisfreie-staedte-1829.html> (3.11.2017).
- BMF – Bundesministerium der Finanzen** (2015): Steuerliche Maßnahmen zur Förderung der Hilfe für Flüchtlinge. Schreiben des BMF an die obersten Finanzbehörden der Länder vom 22.09.2015. Online: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Schreiben/Steuerarten/Einkommensteuer/2015-09-22-Steuerliche-Massnahmen-zur-Foerderung-der-Hilfe-fuer-Fluechtlinge.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (10.10.2017).
- BMF – Bundesministerium der Finanzen** (2016a): Öffentliche Finanzen. Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen. Mitteilung vom 6.12.2016. Online: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Verordnungen/2016-12-06-G-z-Beteiligung-d-Bundes-an-d-Kosten-d-Integration.html (10.10.2017).
- BMF – Bundesministerium der Finanzen** (2016b): Steuerliche Maßnahmen zur Förderung der Hilfe für Flüchtlinge; Verlängerung des zeitlichen Anwendungsbereichs des BMF-Schreibens vom 22. September 2015 (BStBl I, S. 745). Schreiben des BMF an die obersten Finanzbehörden der Länder vom 6.12.2016. Online: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Schreiben/Steuerarten/Einkommensteuer/2016-12-06-Verlaengerung-Steuerliche-Massnahmen-zur-Foerderung-der-Hilfe-fuer-Fluechtlinge.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (10.10.2017).
- BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** (2017a): Bericht: Wirkungsanalyse des Patenschaftsprogramms im Bundesprogramm „Menschen stärken Menschen“. Erstellt durch Prognos AG. Berlin: BMFSFJ.
- BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** (2017b): Menschen stärken Menschen. Patenschaften. Hintergrundmeldung. Online: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/patenschaften/96626> (10.10.2017).
- BMFSFJ/UNICEF – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend/UNICEF** (2017): Mindeststandards zum Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften. Online: <https://www.unicef.de/informieren/materialien/mindeststandards-schutz-fluechtlinge/133652> (6.11.2017).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2015a): Wartebereich für Asylsuchende in Feldkirchen nimmt Betrieb auf, Pressemitteilung vom 21.9.2015, Online: <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2015/09/bund-nimmt-ersten-wartebereich-fuer-asylsuchende-in-feldkirchen-in-betrieb.html> (4.9.2017).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2015b): Wartebereich für Asylsuchende in Feldkirchen nimmt Betrieb auf, Pressemitteilung vom 21.9.2015, Online: <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2015/09/bund-nimmt-ersten-wartebereich-fuer-asylsuchende-in-feldkirchen-in-betrieb.html> (4.9.2017).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2015c): "Nicht vorher drüber reden", Ein Interview mit Bundesinnenminister de Maizières über Zurückweisung, Reduzierung der Flüchtlingszahl 2016 und die Schlüsselrolle der Türkei, in: Welt am Sonntag, 13.12.2015. Online: <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Interviews/DE/2015/12/interview-welt-am-sonntag.html> (13.9.2017).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2015d): Vorübergehende Wiedereinführung von Grenzkontrollen. Pressemitteilung vom 13.9.2015. Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2015/09/grenzkontrollen-an-der-grenze-zu-oesterreich-wiedereingefuehrt.html> (16.3.2016).

- BMI – Bundesministerium des Innern** (2015e): Bund-Länder-Koordinierungsstab Asyl nimmt Arbeit auf. Staatssekretärin Haber begrüßt ständige Mitglieder zur konstituierenden Sitzung im Bundesinnenministerium. Meldung vom 26.8.2015. Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2015/08/koordinierungsstab-asyl-nimmt-arbeit-auf.html> (2.11.2017).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2016a): Deutschland und die Türkei unterzeichnen gemeinsame Erklärungen. Grundlage für eine intensivierte Zusammenarbeit und einen stärkeren Austausch zwischen den beteiligten Behörden. Pressemitteilung vom 24.2.2016. Online: <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2016/02/gemeinsame-erklaerung-deutschland-und-tuerkei.html> (24.2.2017).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2016b): Meseberger Erklärung zur Integration. Online: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2016/meseberger-erklaerung.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (17.10.2017).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2016c): Bayerische Polizei unterstützt Bundespolizei ab Mitte Dezember bei Binnengrenzkontrollen. Pressemitteilung vom 5.12.2016. Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2016/12/bayerische-polizei-unterstuetzt-bpol-bei-grenzkontrollen.html> (27.10.2017).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2016d): Bundeskabinett beschließt Regierungsentwurf zum Haushalt 2017. Sicherheit und Asyl im kommenden Jahr weiterhin im Fokus des BMI-Haushalts. Pressemitteilung vom 6.7.2016. Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2016/07/bundeskabinett-beschliesst-regierungsentwurf-zum-haushalt-2017.html> (27.10.2017).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2016d): Aktionsplan zur Zusammenarbeit an der deutsch-schweizerischen Grenze. Verständigung auf eine Verbesserung der Zusammenarbeit in der gemeinsamen Grenzregion“. Pressemitteilung vom 13.10.2016. Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2016/10/aktionsplan-zusammenarbeit-deutsch-schweizerische-grenze.html> (1.11.2017).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2017a): 890.000 Asylsuchende im Jahr 2015. Pressemitteilung vom 30.9.2016. Online: <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2016/09/asylsuchende-2015.html> (29.8.2017).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2017b): Weitere Verlängerung der Binnengrenzkontrollen. Pressemitteilung vom 12.10.2017. Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2017/10/verlaengerung-grenzkontrollen.html> (18.10.2017).
- BMI – Bundesministerium des Innern** (2017c): Beauftragter für Flüchtlingsmanagement: Dr. h.c. Frank-J. Weise. Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/behoerden/DE/bamf.html> (31.10.2017).
- BMUB – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit** (2016): Häufig gestellte Fragen im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Flüchtlingsunterkünften. Online: <http://www.bmub.bund.de/themen/stadt-wohnen/staedtebaurecht/baugesetzbuch/fluechtlingsunterbringung/faq-fluechtlingsunterbringung/> (9.11.2017).
- Bogumil, Jörg/Hafner, Jonas/Kastilan, André** (2017): Städte und Gemeinden in der Flüchtlingspolitik. Welche Probleme gibt es – und wie kann man sie lösen? Essen: Stiftung Mercator GmbH.
- BPOL – Bundespolizei** (2016): Jahresbericht 2015. Online: https://www.bundespolizei.de/Web/DE/Service/Mediathek/Jahresberichte/jahresbericht_2015_file.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (27.10.2017).
- BRH – Bundesrechnungshof** (2017): Abschließende Mitteilung an den Vorstand der Bundesagentur für Arbeit über die Prüfung von Sprachkursen nach § 421 SGB III (Einstiegskurse), Gz.: VI 4 (VI 3) - 2016 - 0878 Bonn, den 09. Februar 2017. Online: <https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/pruefungsmitteilungen/langfassungen/2017/2017-pm-sprachkurse-nach-421-sgb-iii-einstiegskurse-pdf> (6.11.2017).

- Bröker, Detlef** (2015): Kosovo: Konzentrierte Asylverfahrensbearbeitung, in: Entscheiderbrief, 22(3), Nürnberg: BAMF, S. 2.
- Brücker, Herbert** (2017): Familiennachzug. 150.000 bis 180.000 Ehepartner und Kinder von Geflüchteten mit Schutzstatus leben im Ausland. In: IAB-Forum, 19.10.2017. Online: http://doku.iab.de/forum/2017/forum_19.10.2017_Bruecker.pdf (8.11.2017).
- BumF – Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge** (2016): Pressemitteilung vom 26.2.2016: Asylpaket II: Schnellverfahren und „besondere Aufnahmeeinrichtungen“ verstoßen gegen die UN-Kinderrechtskonvention! Online: http://www.b-umf.de/images/PM_Asylpaket_II.pdf (6.11.2017).
- Bundes-Freiwilligendienst.de** (2017): Asylbewerber und Flüchtlinge im Bundesfreiwilligendienst (BFD). Online: <http://www.bundes-freiwilligendienst.de/fluechtlinge.html> (17.10.2017).
- Bundesrat** (2015a): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern. Drucksache 120/15, 27.03.2015, Berlin: Bundesrat.
- Bundesrat** (2015b): Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes. Drucksache 446/15, 29.09.2015, Berlin: Bundesrat.
- Bundesregierung.de** (2015a): Gesamtkonzept im Kabinett. Kanzleramt koordiniert Flüchtlingspolitik. Pressemitteilung vom 7.10.2015. Online: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2015/10/2015-10-07-kabinett-koordinierungskonzept-fluechtlinge.html> (2.11.2017).
- Bundesregierung.de** (2015b): „Helfer brauchen Hilfe“. Pressemitteilung vom 10.9.2015. Online: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Pressemitteilungen/BPA/2015/09/2015-09-10-integration-unterstuetzung.html> (6.11.2017).
- Bundesregierung** (2015c): Einreise von Flüchtlingen aus Ungarn. „Wir haben eine akute Notlage bereinigt“. Pressemitteilung vom 6.9.2015. Online: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2015/09/2015-09-05-einreise-fluechtlinge-ungarn.html> (1.11.2017).
- Bundesregierung.de** (2017): Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 9.2.2017. Online: https://www.bundestkanzlerin.de/Content/DE/_Anlagen/2017/02/2017-02-09-abschlussdokument-treffen-bund-laender.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (7.11.2017).
- Burkert, Carola/Haase, Marianne** (2017): Westbalkanregelung: Ein neues Modell für die Migrationssteuerung? In: WISO Direkt, Berlin: Friedrich Ebert Stiftung.
- BVA – Bundesverwaltungsamt** (2016): Digitalisierung von Asylverfahren: Bundesverwaltungsamt nimmt ersten wichtigen Meilenstein. Pressemitteilung vom 31.3.2016. Online: http://www.bva.bund.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/BVA/Sicherheit/AZR/2016-03-31-DAVG_Erster%20Meilenstein.html;jsessionid=3C1E5734E33426B3D5EDD125FAA0FC06.1_cid394?nn=4508034 (1.11.2017).
- Christ, Simone/Meininghaus, Esther/Röing, Tim** (2017): „All Day Waiting“. Konflikte in Unterkünften für Geflüchtete in NRW, in: bicc Working Paper 3/2017. Bonn: Internationales Konversionszentrum.
- CDU/CSU/SPD** (2013): Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 18. Legislaturperiode.
- CoESS/KOM/UNI – Confederation of European Security Services/Europäische Kommission/Global Union** (2015): Auftragsvergabe für qualitätsvolle private Sicherheitsdienstleistungen. Online: <https://www.bds.de/images/broschueren/Auftragsvergabe-EU-2014.pdf> (7.11.2017).

- DAAD – Deutscher Akademischer Austauschdienst** (2016): Flüchtlinge an Hochschulen: So engagiert sich der DAAD. Online: <https://www.daad.de/der-daad/fluechtlinge/infos/de/43153-fluechtlinge-an-hochschulen-so-engagiert-sich-der-daad/> (30.11.2017).
- DAAD/DZHW – Deutscher Akademischer Austauschdienst/Deutsches Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung** (2017): Integration von Flüchtlingen an deutschen Hochschulen. Erkenntnisse aus den Hochschulprogrammen für Flüchtlinge GmbH. Online: https://www.daad.de/medien/der-daad/studie_hochschulzugang_fluechtlinge.pdf (30.11.2017).
- DDGI – Deutscher Dachverband für Geoinformation** (2016): Positionspapier - Geoinformation und Flüchtlingsmanagement. Nutzung von Geoinformationstechnologien im Rahmen des Flüchtlingsmanagements in Deutschland und zur Bekämpfung von Fluchtursachen in den Herkunftsländern, Wuppertal: DDGI.
- Der Paritätische Gesamtverband** (2017): Schriftliche Stellungnahme des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes zur Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe „Zwölfter Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik“ am 22.3.2017 von Christian Woltering. Online: https://www.bundestag.de/blob/499664/265f4bb3e076f304e3fd7e50850d9048/stellungnahme_woltering-data.pdf (17.10.2017).
- Deutscher Bundestag** (2014a): Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zur öffentlichen Anhörung am Montag, 3. November 2014, zum Gesetzentwurf des Bundesrates Entwurf eines Gesetzes über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen (BT-Drucksache 18/2752). In: Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit. Ausschussdrucksache 18(16)127-E zu TOP 1 der TO am 3.11.2014. Online: https://www.bundestag.de/blob/338506/63217230484a5fd1bd79af19b4937389/stellungnahme_bagfw-data.pdf (8.9.2017).
- Deutscher Bundestag** (2014b): Stellungnahme der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, Entwurf eines Gesetzes über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen, BT-Drs. 18/2752. In: Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit. Ausschussdrucksache 18(16)127-D zu TOP 1 der TO am 3.11.2014. Online: https://www.bundestag.de/blob/338494/0229770626d444caea4823e0c81c6e74/stellungnahme_bundesvereinigung_d_komm_spitzenverbaende-data.pdf (8.9.2017).
- Deutscher Bundestag** (2014c): Gesetzentwurf des Bundesrates. Entwurf eines Gesetzes über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen. Drucksache 18/2752. Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2015a): Einreise von Asylsuchenden aus sicheren Drittstaaten, Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes, WD 3 - 3000 - 299/15. Online: <https://www.bundestag.de/blob/405708/7396c6e92adfa0b6f295c4d7a5fcd98/wd-3-299-15-pdf-data.pdf> (1.9.2017).
- Deutscher Bundestag** (2015b): Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD Entwurf eines Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes, Drucksache 18/6185, 29.9.2015. Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2015c): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Sevim Dağdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 18/6353. Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das dritte Quartal 2015. Drucksache 18/6860. Online: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/068/1806860.pdf> (6.11.2017).
- Deutscher Bundestag** (2016a): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Frank Tempel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 18/7143. Berichte über geplante Maßnahmen zur Grenzschießung und Zurückweisung von Schutzsuchenden, Drucksache 18/7311, Online: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/073/1807311.pdf> (18.10.2017).

Deutscher Bundestag (2016b): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Frank Tempel, Jan Korte, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 18/7606. Unklare Rechtslage infolge verzögerter Asylantragstellungen. Drucksache 18/7834. Online: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/078/1807834.pdf> (30.10.2017).

Deutscher Bundestag (2016c): Einreise von Asylsuchenden aus sicheren Drittstaaten, Ergänzung zur Ausarbeitung WD 3 - 3000 - 299/15, Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes, WD 3 - 3000 - 014/16. Online: <https://www.bundestag.de/blob/424112/569b1196d12de64fb4dbfcd9816dbd82/wd-3-014-16-pdf-data.pdf> (1.9.2017).

Deutscher Bundestag (2016d): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Luise Amtsberg, Volker Beck (Köln), Dr. Franziska Brantner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Drucksache 18/10120. Asylsuchende aus Marokko, Tunesien und Algerien. Drucksache 18/10298. Online: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/102/1810298.pdf> (3.11.2017).

Deutscher Bundestag (2016e): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Luise Amtsberg, Irene Mihalic, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Drucksache 18/7915. Bearbeitung von Asylanträgen und Änderung der Organisationsstruktur beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Drucksache 18/8204. Online: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/082/1808204.pdf> (6.11.2017).

Deutscher Bundestag (2016f): Sachstand: Neuregelungen des sog. Asylpakets II zum Familiennachzug, WD 3 - 3000 - 062/16, Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes. Online: <https://www.bundestag.de/blob/425088/8a75472508bbb3f26ee0cf3d291a18a1/wd-3-062-16-pdf-data.pdf> (6.11.2017).

Deutscher Bundestag (2016g): Ausarbeitung: Vereinbarkeit der Regelungen des Asylpakets II betreffend die Aussetzung des Familiennachzugs für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge mit der VN-Kinderrechtskonvention (KRK). Online: http://www.b-umf.de/images/rechtsgutachten_bundestag_familiennachzug.pdf (6.11.2017).

Deutscher Bundestag (2016h): Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD. Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren. Drucksache 18/7538. Online: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/075/1807538.pdf> (8.11.2017).

Deutscher Bundestag (2017a): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Frank Tempel, Sevim Dağdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 18/13189. Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das zweite Quartal 2017 – Schwerpunktfragen zu Widerrufsprüfungen und Verfahrensmängeln, Drucksache 18/13536. Online: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/135/1813536.pdf> (23.9.2017).

Deutscher Bundestag (2017b): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Frank Tempel, Sevim Dağdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 18/13190. Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das zweite Quartal 2017 – Schwerpunktfragen zum Dublin-Verfahren. Drucksache 18/13428. Online: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/134/1813428.pdf> (2.11.2017).

Deutscher Bundestag (2017c): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Katrin Kunert, Jörn Wunderlich und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 18/11717. Mögliche Verfahrensmängel im Asylverfahren infolge interner Erledigungsvorgaben. Drucksache 18/11964. Online: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/119/1811964.pdf> (7.11.2017).

Deutscher Bundestag (2017d): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Frank Tempel, Sevim Dağdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 18/13436. Unterschiede in den Bundesländern in der Asylentscheidungspraxis des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge. Drucksache 18/13670. Online: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/136/1813670.pdf> (8.11.2017).

- Deutscher Bundestag** (2017e): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Frank Tempel, Jan van Aken, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 18/11085. Proteste gegen und Übergriffe auf Flüchtlingsunterkünfte im vierten Quartal 2016. Drucksache 18/11298. Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2017f): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Brigitte Pothmer, Luise Amtsberg, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Drucksache 18/11018. Arbeitsvisa für Menschen vom Westbalkan – Bilanz, Probleme, Perspektiven. Drucksache 18/11124, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag** (2017g): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Frank Tempel, Christine Buchholz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 18/13177. Beschleunigte Gesetzgebungsverfahren im Asyl- und Aufenthaltsrecht. Drucksache 18/13478, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Deutscher Spendenrat/GfK – Gesellschaft für Konsumforschung** (2017): Bilanz des Helfens 2016. Pressemitteilung zur Berliner Pressekonferenz, 1. März 2016. Online: http://www.spendenrat.de/wp-content/uploads/2016/02/Bilanz_des_Helfens_2016.pdf (10.10.2017).
- Deutscher Landkreistag** (2016): Landkreistag für praktikables Integrationsgesetz – keine Einzelfallentscheidungen bei Wohnsitzzuweisung. Pressemitteilung vom 20.6.2016. Online: <http://www.landkreistag.de/presseforum/pressemitteilungen/1912-pressemitteilung-vom-20-juni-2016.html> (4.4.2017).
- DGUV – Deutsche Gesellschaftliche Unfallversicherung** (2015): Versicherungsschutz bei der Flüchtlingshilfe, 11/2015, Online: http://www.dguv.de/medien/inhalt/presse/hintergrund/fluechtling/dguv_infoblatt_fluechtlingshilfe.pdf (30.10.2017).
- Diakonie** (2016): Rahmenkonzept zum Gewaltschutz in Flüchtlingsunterkünften, insbesondere für geflüchtete Frauen, Kinder und andere besonders schutzbedürftige Personen. Berlin/Brandenburg: Diakonie.
- Di Fabio, Udo** (2016): Migrationskrise als föderales Verfassungsproblem. Gutachten im Auftrag des Freistaates Bayern. Online: http://www.bayern.de/wp-content/uploads/2016/01/Gutachten_Bay_DiFabio_formatiert.pdf (1.8.2017).
- DIMR – Deutsches Institut für Menschenrechte** (2016a): Entwicklung der Menschenrechtssituation in Deutschland Januar 2015 – Juni 2016. Bericht an den Deutschen Bundestag gemäß § 2 Absatz 5 DIMRG. Berlin: DIMR.
- DIMR – Deutsches Institut für Menschenrechte** (2016b): Religionsbezogene Gewalt in Flüchtlingsunterkünften. Standards Etablieren und Gewaltschutzkonzepte erweitern. Positionspapier Nr. 5. Online: http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/POSITION/Position_5_Religionsbezogene_Gewalt_in_Fluechtlingunterkuenften.pdf (31.10.2017).
- DIMR – Deutsches Institut für Menschenrechte** (2016c): Pressemitteilung: Asylpaket II: Aussetzung des Familiennachzugs für minderjährige Flüchtlinge verstößt gegen UN-Kinderrechtskonvention. Online: <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/aktuell/news/meldung/article/pressemitteilung-asylpaket-ii-aussetzung-des-familiennachzugs-fuer-minderjaehrige-fluechtlinge-verstoe/> (6.11.2017).
- DIMR – Deutsches Institut für Menschenrechte** (2017): Entwicklung der Menschenrechtssituation in Deutschland. Juli 2016 – Juni 2017. Bericht an den Deutschen Bundestag gemäß § 2 Absatz 5 DIMRG. Kurzfassung. Berlin: DIMR.
- DOSB – Deutsche Olympische Sportbund** (2017): Integration durch Sport. Was wir machen. Online: <https://integration.dosb.de/inhalte/ueber-uns/was-wir-machen/> (3.11.2017).

- DStGB – Deutscher Städte- und Gemeindebund** (2015a): Stellungnahme des Deutschen Städte- und Gemeindebundes zur öffentliche Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages zum Entwurf eines Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes. Online: <http://www.bundestag.de/blob/391246/1b6d63de86fccbd96a4fe48e955391e/18-4-404-b-data.pdf> (6.11.2017).
- Eckendorff, Roman/Stock, Markus** (2016): Statistik über die Arbeitsgenehmigungen-EU und Zustimmungen, Nürnberg: BA.
- EJF – Evangelisches Jugend- und Fürsorgewerk** (o. J.): Wohnungen für Flüchtlinge - Beratung und Vermittlung. Flyer, Berlin: EJF.
- Eichenhofer, Johannes** (2016): Das Datenaustauschverbesserungsgesetz, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, Heft 7/2016, 431-436.
- EMN/BAMF – Europäisches Migrationsnetzwerk/Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2015): Migration, Integration, Asyl. Politische Entwicklungen in Deutschland 2014. Jährlicher Bericht der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Nürnberg: BAMF.
- EMN/BAMF – Europäisches Migrationsnetzwerk/Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2016): Migration, Integration, Asyl. Politische Entwicklungen in Deutschland 2015. Jährlicher Bericht der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Nürnberg: BAMF.
- EMN/BAMF – Europäisches Migrationsnetzwerk/Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2017): Migration, Integration, Asyl. Politische Entwicklungen in Deutschland 2016. Jährlicher Bericht der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Nürnberg: BAMF.
- Ette, Andreas** (2017): Migration and Refugee Policies in Germany. New European Limits of Control? Opladen, Berlin, Toronto: Barbara Budrich Publishers.
- EuGH – Europäischer Gerichtshof** (2017): Das Gericht der EU erklärt sich für unzuständig, über die Klagen von drei Asylbewerbern gegen die „Erklärung EU-Türkei“ zur Bewältigung der Migrationskrise zu entscheiden, Pressemitteilung Nr. 19/17 vom 28.2.2017. Online: <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-02/cp170019de.pdf> (4.4.2017).
- EU Parlament** (2015): Abgeordneten stimmen Umsiedlung weiterer 120.000 Asylsuchender zu, Pressemitteilung vom 17.9.2015. Online: <http://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20150915IPR93259/abgeordneten-stimmen-umsiedlung-weiterer-120-000-asylsuchender-zu> (6.9.2017).
- FAZ - Frankfurter Allgemeine Zeitung** (2015): Flüchtlingskrise. Ungarn baut Zaun an der Grenze zu Kroatien, 18.9.2015. Online: <http://www.faz.net/aktuell/politik/fluechtlingskrise/fluechtlingskrise-ungarn-baut-zaun-an-der-grenze-zu-kroatien-13810213.html> (1.9.2017).
- FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung** (2017): Kaum Interesse an Ein Euro Jobs für Asylbewerber, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 3.2.2017, S. 17.
- Flüchtlingshilfe Erding e.V.** (o.J.): HELFEN MACHT FREUDE. Flyer, Erding.
- GdP – Gewerkschaft der Polizei** (2015): 3.000 neue Stellen bei der Bundespolizei – ein kleiner Sieg. Pressemitteilung vom 22.09.2015. Online: <https://www.gdp.de/gdp/gdp.nsf/id/ddd61e3afb85343ac1257ec8003f32a8?open&=1> (27.10.2017).
- Gedaschko, Axel** (2016): Ein schwieriges Umfeld: Die Wohnungssituation in Deutschland, in: Meyer, Hubert/Ritgen, Klaus/Schäfer, Roland (Hrsg.): Flüchtlingsrecht und Integration, Wiesbaden: Kommunal- und Schul-Verlag, S. 90-96.
- Gerlach, Julia** (2017): Hilfsbereite Partner: Muslimische Gemeinden und ihr Engagement für Geflüchtete, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

- Gewerkschaft der Polizei** (2017): Überlastung der Bundespolizei erreicht den Minister nicht. Aktuelle Meldung vom 30.8.2017. Online:
<http://www.gdpbundespolizei.de/2015/08/ueberlastung-der-bundespolizei-erreicht-den-minister-nicht/> (30.8.2017).
- GKV – Spitzenverband Bund der Krankenkassen** (o. J.): Fokus: Asylbewerber / Flüchtlinge. Online:
https://www.gkv-spitzenverband.de/gkv_spitzenverband/gkv_spitzenverband.jsp (6.11.2017).
- Goethe-Institut** (2017): „Auszeichnung durch globale Plattform: World Government Summit in Dubai zeichnet ‚Ankommen‘-App für Geflüchtete aus“, 13.2.2017. Online: <https://www.goethe.de/de/uun/prs/prm/20925050.html> (4.11.2017).
- Götz, Alexander/Meier, Friedhelm** (2016): Die Flüchtlingskrise aus Sicht der Bundesländer, in: Meyer, Hubert/Ritgen, Klaus/Schäfer, Roland (Hrsg.): Flüchtlingsrecht und Integration, Wiesbaden: Kommunal- und Schul-Verlag, S. 65-76.
- Götz, Alexander/Griesbeck, Michael/Meier, Friedhelm/Mayer, Hubert/Selbach, Ralf/Seiters, Rudolf** (2016): Die aktuelle Flüchtlingskrise aus Sicht der Kommunen, der Länder, des Bundes und weiterer Akteure, in: Meyer, Hubert/Ritgen, Klaus/Schäfer, Roland (Hrsg.): Flüchtlingsrecht und Integration, Wiesbaden: Kommunal- und Schul-Verlag, S. 49.
- Griesbeck, Michael** (2016): Asylverfahren und Integration – Herausforderungen und Lösungen durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, in: Meyer, Hubert/Ritgen, Klaus/Schäfer, Roland (Hrsg.): Flüchtlingsrecht und Integration, Wiesbaden: Kommunal- und Schul-Verlag, S. 77-80.
- Grote, Janne** (2017): Familiennachzug von Drittstaatsangehörigen nach Deutschland. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Working Paper 73 des Forschungszentrums des Bundesamtes, 2. überarbeitete Auflage, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- Hagen, Violetta** (2015): Hass gegen Fremde. Die drohenden, mahnenden 90er Jahre, in: Stuttgarter Zeitung, 25.8.2015. Online: <http://www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.hass-gegen-fremde-die-drohenden-mahnenden-90er-jahre.8caad2a6-c415-485b-8c1b-931495dcd832.html> (30.8.2017).
- Hammann, Ulrike/Karakayalı/Wallis, Mira/Höfler, Leif Jannis** (2016): Koordinationsmodelle und Herausforderungen ehrenamtlicher Flüchtlingshilfe in den Kommunen. Qualitative Studie des Berliner Instituts für empirische Integrations- und Migrationsforschung. Berlin: Bertelsmann Stiftung.
- Hokema, Vinzenz** (2017): Queere Unterkunft Berlin, in: Schiffauer, Werner/Eilert, Anne/Rudloff, Marlene (Hrsg.): So schaffen wir das – eine Zivilgesellschaft im Aufbruch. 90 wegweisende Projekte mit Geflüchteten. Bielefeld: transcript Verlag, S. 47-50.
- HRK – Hochschulrektorenkonferenz** (2017): Studium für Flüchtlinge. Online:
<https://www.hrk.de/themen/internationales/internationale-studierende/fluechtlinge> (3.11.2017).
- Hummel, Caroline-Antonia/Thöne, Michael** (2016): Finanzierung der Flüchtlingspolitik. Für eine ausgewogene Finanzierung der Flüchtlingsleistungen bei Bund, Ländern und Kommunen. Studie für die Robert Bosch Stiftung. Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität: Köln.
- IAW/IfW/Soko Institut** (2017): Wie kann eine gesamtwirtschaftlich erfolgreiche Integration der Flüchtlinge gelingen? Abschlussbericht an das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. Online:
http://www.iaw.edu/tl_files/dokumente/Abschlussbericht_Final_2017_06_01.pdf (3.11.2017).
- IOM – International Organization for Migration** (2017): Missing Migrants. Tracking Deaths Along Migratory Routes. Online: <https://missingmigrants.iom.int/> (3.11.2017).

- IT-Planungsrat** (2016): Aktionsplan des IT-Planungsrats für das Jahr 2016. Beschluss des IT-Planungsrats vom 1. Oktober 2015. Ergänzt durch die Beschlüsse des IT-Planungsrats vom 16. März 2016 und 16. Juni 2016. Online: https://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/Entscheidungen/18_Sitzung/41_Aktionsplan.pdf?__blob=publicationFile&v=9 (1.11.2017).
- JMD – Jugendmigrationsdienste** (2017): Ab 2017 begleiten alle Jugendmigrationsdienste junge Flüchtlinge. Online: <https://www.jugendmigrationsdienste.de/aktuell/detail/ab-2017-begleiten-alle-jugendmigrationsdienste-junge-fluechtlinge/> (1.11.2017).
- Johanniter-Unfall-Hilfe** (2017): Evaluation des Modellprojektes „Erstorientierung und Wertevermittlung für Asylbewerberinnen und Asylbewerber“, Abschlussbericht vom 20.6.2017. Syspons: Berlin.
- Karakayali, Serhat/Kleist, J. Olaf** (2016): EFA-Studie 2: Strukturen und Motive der ehrenamtlichen Flüchtlingsarbeit in Deutschland, Forschungsbericht: Ergebnisse einer explorativen Umfrage vom November/Dezember 2015. Berlin: Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM), Humboldt-Universität zu Berlin.
- Kingsley, Patrick** (2016): Balkan countries shut borders as attention turns to new refugee routes, in: The Guardian, 09. 3.2016. Online: <https://www.theguardian.com/world/2016/mar/09/balkans-refugee-route-closed-say-european-leaders> (1.9.2017).
- KOM – Europäische Kommission** (2015a): European Commission – Fact Sheet: EU-Turkey joint action plan, 15.10.2015. Online: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_en.htm (1.9.2017).
- KOM – Europäische Kommission** (2015b): Anhänge zum Vorschlag für einen Beschluss der Kommission zur Einführung von vorläufigen Maßnahmen im Bereich des internationalen Schutzes zugunsten von Italien, Griechenland und Ungarn, COM(2015) 451 final, Annexes 1 to 4, Brüssel, den 9.9.2015. Online: http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:8c565a77-56ca-11e5-afbf-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_2&format=PDF (6.9.2016).
- KOM – Europäische Kommission** (2016a): Bewältigung der Flüchtlingskrise. Gemeinsamer Aktionsplan EU-Türkei: Umsetzungsbericht. Online: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_en.htm (1.9.2017).
- KOM – Europäische Kommission** (2016b): Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on the State of Play of Implementation of the Priority Actions under the European Agenda on Migration, COM(2016) 85 final vom 10.2.2016. Online: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-85-EN-F1-1.PDF> (27.3.2017).
- KOM – Europäische Kommission** (2017a): Umverteilung und Neuansiedlung: Positive Ergebnisse sollten Mitgliedstaaten zu mehr Engagement ermutigen, Pressemitteilung vom 8.2.2017. Online: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-218_de.htm (27.3.2017).
- KOM – Europäische Kommission** (2017b): Report from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council. Fifth Report on the Progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement, COM(2017) 204 final vom 2.3.2017. Online: https://www.avrupa.info.tr/sites/default/files/2017-09/5th%20Report%20on%20the%20EU-TR%20Statement_0.PDF (1.11.2017).
- KOM – Europäische Kommission** (2017c): Report from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council. Fifth Report on the Progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement, COM(2017) 470 final vom 6.9.2017. Online: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20170906_seventh_report_on_the_progress_in_the_implementation_of_the_eu-turkey_statement_en.pdf (1.11.2017).
- KOM – Europäische Kommission** (2017d): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat. Beitrag der Kommission zu der Aussprache der EU-Führungsspitzen über das weitere Vorgehen in Bezug auf die externe und die interne Dimension der Migrationspolitik, COM(2017) 820 final vom 7.12.2017. Online: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/DE/COM-2017-820-F1-DE-MAIN-PART-1.PDF> (28.11.2017).

- Koordinierungsstelle „Ehrenamtliche Aktivitäten im Flüchtlingsbereich in RLP“**(2016): Das Easy-Gap-Verfahren in der Praxis. In: Infobrief Oktober 2016. Online: http://www.aktiv-fuer-fluechtlinge-rlp.de/fileadmin/Dateien/Downloads/infobriefe/infobrief_20161019.pdf (3.11.2017).
- LandesSportBund Sachsen Anhalt** (2016): „Integration durch Sport“ für Flüchtlinge geöffnet. Pressemitteilung vom 19.11.2015. Online: <http://www.lsb-sachsen-anhalt.de/2015/o.red.r/news.php?id=231> (3.11.2017).
- Land NRW – Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen** (2017): Maßnahmen der Landesregierung in der Flüchtlingspolitik. Online: <https://www.land.nrw/de/massnahmen-der-landesregierung-zur-fluechtlingssituation> (7.11.2017).
- Lechleitner, Marc** (2017): Ländervereinbarungen zur Aufnahme von Asylbegehrenden, in: Landtag Brandenburg - Parlamentarischer Beratungsdienst (Hrsg.), Wahlperiode Brandenburg 6/33, Potsdam, Online: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ss0ar-51841-8> (21.8.2017).
- Lejeune, Cathrine** (2017): Sozialbetrug: Das Problem mit den Fingerabdrücken. In: NDR.de vom 27.4.2017. Online: http://www.ndr.de/nachrichten/niedersachsen/braunschweig_harz_goettingen/Sozialbetrug-Das-Problem-mit-Fingerabdruecken,sozialbetrug200.html (7.11.2017).
- Lettenbauer, Susanne** (2015): Deutsch-österreichische Grenze. Neue Kontrollstationen für Flüchtlingsaufnahme, in: Deutschlandfunk.de, 2.11.2015. Online: http://www.deutschlandfunk.de/deutsch-oesterreichische-grenze-neue-kontrollstationen-fuer.1773.de.html?dram:article_id=335634 (3.11.2017).
- Lohse, Eckart** (2016): Polizei in Unruhe, 18.2.2016. Online: <http://www.faz.net/aktuell/politik/fluechtlingskrise-bringt-polizei-an-belastungsgrenze-14075933.html> (30.8.2017).
- LPR Niedersachsen – Landespräventionsrat Niedersachsen** (2015): Projektskizze: Konfliktprävention und Mediation in Flüchtlingsunterkünften. Ein Multiplikatoren- und Multiplikatorinnenansatz. Online: <http://ldz-niedersachsen.de/html/download.cms?id=5&datei=Konfliktpraevention-und-Mediation-in-Fluechtlingsunterkuenften-2--5.pdf> (6.11.2017).
- Mappes-Niediek, Norbert** (2015): Balkanroute für Flüchtlinge teilweise dicht, in: Südwest-Presse, 19.11.2015. Online: <http://www.swp.de/ulm/nachrichten/politik/balkanroute-fuer-fluechtlinge-teilweise-dicht-11858748.html> (1.9.2017).
- Meyer, Hubert** (2016): Asyl und Integration als Herausforderung für die Kommunen, in: Meyer, Hubert/Ritgen, Klaus/Schäfer, Roland (Hrsg.): Flüchtlingsrecht und Integration, Wiesbaden: Kommunal- und Schul-Verlag, S. 50-64.
- Meyer, Hubert/Ritgen, Klaus/Schäfer, Roland** (2016) (Hrsg.): Flüchtlingsrecht und Integration, Wiesbaden: Kommunal- und Schul-Verlag.
- MASGF - Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie des Landes Brandenburg** (2016): Gewaltschutz für Frauen in Flüchtlingsunterkünften. Online: http://www.masgf.brandenburg.de/media_fast/4055/Broschuere_Gewaltschutz-fuer-Frauen-in-Fluechtlingsunterkuenften.pdf (6.11.2017).
- MIK NRW – Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen** (2014): Neuer Betreiber für Flüchtlingsunterkunft in Burbach - Innenminister Jäger: DRK hat European Homecare abgelöst - NRW Innenminister Jäger: Wir brauchen in Burbach einen kompletten Neustart. Pressemitteilung vom 7.10.2014. Online: <http://www.mik.nrw.de/presse-mediathek/aktuelle-meldungen/aktuelles-im-detail/news/neuer-betreiber-fuer-fluechtlingsunterkunft-in-burbach-innenminister-jaeger-drk-hat-european-hom.html> (28.10.2017).
- MS Niedersachsen – Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung Niedersachsen** (2016): Die elektronische Gesundheitskarte für Flüchtlinge. Online: https://www.ms.niedersachsen.de/startseite/elektronische_gesundheitskarte_fluechtlinge/die-elektronische-gesundheitskarte-fuer-fluechtlinge-143425.html (6.11.2017).

- Ombudsstelle für Flüchtlingserstaufnahme Baden-Württemberg** (2016): Tätigkeitsbericht der Ombudsstelle für Flüchtlingserstaufnahme beim Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration Baden-Württemberg. Berichtszeitraum: 1. August 2015 bis 31. Juli 2016. Online: https://im.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-im/intern/dateien/pdf/Jahrestaetigkeitsbericht_Ombudsstelle_Fluechtlingserstaufnahme_082016.pdf (6.11.2017).
- Peerenboom, Christoph** (2016): Seit Mitternacht. Balkanroute faktisch dicht, in tagesschau.de, 9.3.2016. Online: <https://www.tagesschau.de/ausland/balkanroute-geschlossen-101.html> (1.9.2017).
- Petersen, Lars** (2015a): Nazi-Video-Eklat. Nach Nazi-Hetze im Lageso: Gegenbauers Security-Firma wirft hin. In: BZ-Online vom 27.11.2015. Online: <http://www.bz-berlin.de/berlin/mitte/nach-nazi-hetze-im-lageso-gegenbauers-security-firma-wirft-hin> (30.10.2017).
- Roth, Florian** (2017): Herausforderungen und langfristige Implikationen der Flüchtlingskrise 2015/2016. Bericht zum D-A-CH Expertenworkshop, 27.-28. Oktober 2016 in Zürich, Risk and Resilience Workshop Report, Nr. 8, Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich.
- Roth, Roland** (2016): Nach der ‚Flüchtlingskrise‘: Mehr Fragen als Antworten, in: *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* 29. Jg. 4/2016.
- Schamann, Hannes/Kühn, Boris** (2016): Kommunale Flüchtlingspolitik in Deutschland. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Schiffauer, Werner/Eilert, Anne/Rudloff, Marlene** (2017): So schaffen wir das – eine Zivilgesellschaft im Aufbruch. 90 wegweisende Projekte mit Geflüchteten. Bielefeld: transcript Verlag.
- Schmidt, Adela** (2015): Die vergessene Richtlinie 2001/55/EG für den Fall eines Massenzustroms von Vertriebenen als Lösung der aktuellen Flüchtlingskrise, in: *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 35 (2015), H. 7, S. 205-212.
- Schnee, Philipp/Unterberg, Swantje** (2016): Privatisierung von Polizeiaufgaben. Ein Rückzug des Staates? In: *Deutschlandfunk* vom 14.7.2016. Online: http://www.deutschlandfunk.de/privatisierung-von-polizeiaufgaben-ein-rueckzug-des-staates.724.de.html?dram:article_id=360178 (8.11.2017).
- Schneider, Jens** (2017): Sonderermittler: Im Fall Amri „ging so ziemlich alles daneben“, 12.10.2017. Online: <http://www.sueddeutsche.de/politik/fall-anis-amri-sonderermittler-macht-der-polizei-im-fall-amri-schwere-vorwurfe-1.3705842> (3.11.2017).
- Scholz, Stephan** (2016): Willkommenskultur durch "Schicksalsvergleich". Die deutsche Vertreibungserinnerung in der Flüchtlingsdebatte. Online: <http://www.bpb.de/apuz/229823/die-deutsche-vertreibungserinnerung-in-der-fluechtlingsdebatte?p=all> (30.8.2017).
- Selbach, Ralf** (2016): Das Deutsche Rote Kreuz unterstützt das Land Niedersachsen bei der Bewältigung der Flüchtlingskrise, in: Meyer, Hubert/Ritgen, Klaus/Schäfer, Roland (Hrsg.): *Flüchtlingsrecht und Integration*, Wiesbaden: Kommunal- und Schul-Verlag, S. 84-89.
- Seiters, Rudolf** (2016): Die Bewältigung der Flüchtlingskrise in Deutschland aus der Sicht des Deutschen Roten Kreuzes, in: Meyer, Hubert/Ritgen, Klaus/Schäfer, Roland (Hrsg.): *Flüchtlingsrecht und Integration*, Wiesbaden: Kommunal- und Schul-Verlag, S. 81-83.
- Solms-Laubach, Franz** (2015): Neue Behörden-Berechnung. 1,5 Millionen Flüchtlinge erwartet. Und mit ihren Familien könnten es noch viel mehr werden ++ Geheimbericht warnt: Versorgung ist in Gefahr, in: *Bild-Online*, 7.10.2015. Online: <http://www.bild.de/politik/inland/fluechtlingskrise/1-5-millionen-fluechtlinge-erwartet-42887972.bild.html> (1.9.2017).

- Spiegel Online** (2015): Flüchtlinge. Ungarn schließt letztes Schlupfloch im Grenzzaun, 14.9.2017. Online: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/ungarn-schliesst-schlupfloch-an-der-grenze-zu-serbien-a-1052900.html> (1.9.2017).
- Sueddeutsche.de** (2015a): Migration – Bundespolizei durch Asylkrise überlastet, 29.10.2015. Online: <http://www.sueddeutsche.de/news/politik/migration-bundespolizei-durch-asylkrise-schwer-ueberlastet-dpa-urn-newsml-dpa-com-20090101-151029-99-02102> (30.8.2017).
- Sueddeutsche.de** (2015b): Flüchtlinge. Slowenien beginnt mit Bau eines Grenzzauns, 11.11.2015. Online: <http://www.sueddeutsche.de/politik/fluechtlinge-slowenien-beginnt-mit-dem-bau-eines-grenzzauns-1.2731827> (1.9.2017).
- Sueddeutsche.de** (2015c): Tote Flüchtlinge in Österreich. 59 Männer, acht Frauen, vier Kinder, 28.8.2015. Online: <http://www.sueddeutsche.de/panorama/tote-fluechtlinge-in-oesterreich-maenner-acht-frauen-vier-kinder-1.2624860> (1.11.2017).
- Tangermann, Julian** (2017): Identitätssicherung und -feststellung im Migrationsprozess. Herausforderungen und Praktiken im deutschen Kontext. Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Working Paper 76 des Forschungszentrums des Bundesamtes, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- Taz.de** (2015). Schiffskatastrophe vor Libyen. Erneut hunderte tote Flüchtlinge, 28.8.2015. Online: <http://www.taz.de/!5227906/> (1.11.2017).
- Thränhardt, Dietrich** (2015): Die Arbeitsintegration von Flüchtlingen in Deutschland. Humanität, Effektivität, Selbstbestimmung. Bertelsmann Stiftung. Online: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/28_Einwanderung_und_Vielfalt/Studie_IB_Die_Arbeitsintegration_von_Fluechtlingen_in_Deutschland_2015.pdf (3.11.2017).
- Tryta, Regina** (2016): Der Betrieb von Flüchtlingsunterkünften -das Beispiel des Landkreises Verden, in: Meyer, Hubert/Ritgen, Klaus/Schäfer, Roland (Hrsg.): Flüchtlingsrecht und Integration, Wiesbaden: Kommunal- und Schul-Verlag, S. 281-294.
- UNHCR** (2015): UNHCR Statistical Yearbook 2014, Genf: UNHCR.
- UNHCR** (2017): Global Trends – Forced Displacement in 2016, Genf: UNHCR.
- UNO-Flüchtlingshilfe** (2015): Balkan-Route: Zugangsbeschränkungen unhaltbar. Online: <https://www.uno-fluechtlingshilfe.de/news/balkan-route-zugangsbeschraenkungen-unhaltbar-412.html> (1.9.2017).
- Verbraucherzentrale** (2015): Versicherungsschutz für Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe, Pressemitteilung vom 11.9.2015. Online: <https://www.verbraucherzentrale.de/versicherungsschutz-fluechtlingshelfer> (30.10.2017).
- WAZ.de** (2015): Flüchtlinge: Österreich macht Grenze zu Deutschland ein bisschen dichter, 31.10.2015. Online: <https://www.waz.de/politik/oesterreich-macht-grenze-zu-deutschland-ein-bisschen-dichter-id11234168.html> (3.11.2017).
- Weber, Herbert** (2017): "Wie viele Flüchtlinge erwarten Sie in diesem Jahr, Frau Cordt?" Interview im Focus Magazin vom 23.1.2017. Online: <http://www.bamf.de/DE/Service/Top/Presse/Interviews/20170123-cordt-interview-focus-magazin/cordt-interview-focus-magazin-node.html> (3.11.2017).
- Wolff, Verena** (2016): Ansbach: Bombe explodierte direkt neben Festivalgelände. In: Sueddeutsche.de vom 25.7.2016. Online: <http://www.sueddeutsche.de/bayern/ansbach-bombe-explodierte-direkt-neben-festivalgelaende-1.3093458> (25.10.2017).

Zeit Online (2015a): Flüchtlingskrise. Ungarn schließt Grenze zu Kroatien, 16.10.2015. Online: <http://www.zeit.de/politik/ausland/2015-10/fluechtlingskrise-kroatien-ungarn-grenze-zaun> (1.9.2016).

Zeit Online (2015b): Flüchtlingskrise. Kroatien stoppt Einreise serbischer Fahrzeuge, 24.9.2015. Online: <http://www.zeit.de/politik/ausland/2015-09/kroatien-serbien-grenze-waren-lkw> (1.9.2017).

Zeit Online (2015c): Toter Flüchtlingsjunge. Vater schildert Tod seiner Familie im Mittelmeer. Online: <http://www.zeit.de/politik/ausland/2015-09/mittelmeer-fluechtlinge-kind-tot-vater> (1.11.2017).

Zentralrat Deutscher Sinti & Roma (2017): Antiziganismus und kumulative Diskriminierung im Westlichen Balkan und die deutsche Politik. Briefing Paper von Juni 2017. Online: <http://zentralrat.sintiundroma.de/antiziganismus-und-kumulative-diskriminierung-im-westlichen-balkan/> (1.11.2017).

ZWST – Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland e.V. (2017): Jahresbericht 2016 der Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland e.V. Frankfurt (a.M.): ZWST.

Anhang

Antworten auf Fragebögen und Hintergrundgespräche

1. Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e.V. (Abteilung Migration und IKÖ)
2. Bundeskriminalamt (Referat IZ 34)
3. Deutscher Caritasverband e. V. (Referat Migration und Integration)
4. Deutscher Städte- und Gemeindebund
5. DRK-Generalsekretariat
6. DRK-Landesverband Niedersachsen e. V. (Karsten Broszeit und Anna Lips)
7. DRK-Landesverband Rheinland-Pfalz e. V.
8. DRK-Landesverband Saarland e.V.
9. DRK-Landesverband Sachsen e.V.
10. BRK-Kreisverbandes Rottal-Inn
11. Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland e. V.

Abkürzungsverzeichnis

ABH	Ausländerbehörde
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AFIS	Automatisiertes Fingerabdruck-Identifizierungs-System
AKN	Ankunftsachweis
AMIF	Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds
Anm. d. Verf.	Anmerkung des Verfassers / der Verfasserin
Art.	Artikel
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
AsylG	Asylgesetz (alt: Asylverfahrensgesetz)
AufenthG	Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz)
AWO	Arbeiterwohlfahrt
AZ	Ankunftszentrum
AZR	Ausländerzentralregister
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAG	Bundesamt für Güterverkehr
BAGFW	Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege
BAFzA	Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BauGB	Baugesetzbuch
BDO	Bundesverbands Deutscher Omnibusunternehmer
BDSW	Bundesverband der Sicherheitswirtschaft
BDÜ	Bundesverband der Dolmetscher und Übersetzer e.V.
BeschV	Beschäftigungsverordnung
BFD	Bundes-Freiwilligendienst
BFM	Beauftragter für Flüchtlingsmanagement
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI	Bundesgesetzblatt
BIM	Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BKA	Bundeskriminalamt
BKG	Bundesamt für Kartographie
BLKA	Bund-Länder-Koordinierungsstab Asyl
BlmA	Bundesanstalt für Immobilienaufgaben
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung

BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMI	Bundesministerium des Innern
BMVI	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
BMUB	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
BPOL	Bundespolizei
BVA	Bundesverwaltungsamt
ca.	circa
CDU	Christlich Demokratische Union
CoESS	Confederation of European Security Services
CSU	Christlich-Soziale Union
DAA	Deutsche Angestellten-Akademie
DAAD	Deutscher Akademischer Austauschdienst
DAVG	Datenaustauschverbesserungsgesetzes
DDGI	Deutscher Dachverband für Geoinformation
DGUV	Deutsche Gesellschaftliche Unfallversicherung
DIMR	Deutsches Institut für Menschenrechte
DOSB	Deutscher Olympische Sportbund
DRK	Deutsches Rotes Kreuz
DStGB	Deutscher Städte- und Gemeindebund
DZHW	Deutsches Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung
EASO	European Asylum Support Office (Europäisches Unterstützungsbü-ro für Asylfragen)
EASY	Erstverteilung der Asylsuchenden auf die Bundesländer
ebd.	Ebenda
EEWärmeG	Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz
EG	Europäische Gemeinschaft
EGVP	Elektronisches Gerichts- und Verwaltungspostfach
EMN	Europäisches Migrationsnetzwerk
EOK	Erstorientierungskurse für Asylbewerber mit unklarer Bleibeperspektive
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
EuGH	Europäische Gerichtshof
EUROPOL	Europäisches Polizeiamt
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
f.	die folgende (z. B. Seite eines Dokuments)
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
ff.	die folgenden (z. B. Seiten eines Dokuments)
FIM	Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen
Frontex	Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (bis 6.10.2016: Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union)
GdP	Gewerkschaft der Polizei
GfK	Gesellschaft für Konsumforschung

GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
ggf.	gegebenenfalls
GKV	Spitzenverband Bund der Krankenkassen
GZD	Generalzolldirektion
Hg.	Herausgeber
Hj.	Halbjahr
IAW	Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung
i. d. R.	in der Regel
IdS	Integration durch Sport
i. V. m.	in Verbindung mit
i. E.	im Erscheinen
IfW	Kieler Institut für Weltwirtschaft
INPOL	Bundesländerübergreifendes Informationssystem der deutschen Polizeien
Insb.	Insbesondere
IOM	International Organization for Migration – Internationale Organisation für Migration
i. S. d.	im Sinne des
JMD	Jugendmigrationsdienste
k. A.	keine Angabe(n)
KDS	Kerndatensystem
KOM	Europäische Kommission
KoSIT	Koordinierungsstelle für IT-Standards
KoSt-FV Bund	Koordinierungsstelle Flüchtlingsverteilung Bund
LAB NI	Landesaufnahmebehörde in Niedersachsen
LPR	Landespräventionsrat
LSB	Landessportbund und -sportjugend
LSBTIQ	Lesbisch, schwul, bisexuell, transsexuell, transgender, intersexuell, queer
MASGF	Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie
Mio.	Millionen
MPK	Ministerpräsidentenkonferenz
NGO/NRO	Non-Governmental-Organization/Nichtregierungsorganisation
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
NUK	Notunterkunft
o. Ä.	oder Ähnliches
o. J.	ohne Jahr
o. O.	ohne Ortsangabe
PG DAS	Projektgruppe Digitalisierung des Asylverfahrens
PIK	Personalisierungsinfrastrukturkomponente
PTU	Physikalisch-Technische Urkundenuntersuchung
REG	Return Expert Group
RL	Richtlinie
RLP	Rheinland-Pfalz

Rn	Randnummer
S.	Seite
s. o.	siehe oben
s. u.	siehe unten
SGB	Sozialgesetzbuch
SGK	Schengener Grenzkodex
sog.	sogenannte
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
StGB	Strafgesetzbuch
StMAS	Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration
StPO	Strafprozessordnung
TGS	Träger der Grundsicherung
THW	Technisches Hilfswerk
TLA	Träger der Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz
u. a.	unter anderem
UNHCR	Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
u. U.	unter Umständen
v. a.	vor allem
vgl.	Vergleiche
VO	Verordnung
vs.	versus
VwV	Verwaltungsvorschrift
VZÄ	Vollzeitäquivalente
z. T.	zum Teil
z. B.	zum Beispiel
ZKI	Zentrum für Satellitengestützte Kriseninformation
ZWST	Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Anzahl Entscheidungen und Gesamtschutzquoten der Herkunftsländer mit durchgehend über 50 % Schutzquote (gute Bleibeperspektive)	19
Tabelle 2:	Anzahl Entscheidungen und Gesamtschutzquoten der zu sicheren Herkunftsstaaten erklärten Westbalkanstaaten (geringe Bleibeperspektive)	19
Tabelle 3:	Anzahl der in Deutschland aufgenommenen Personen im Rahmen der EU-Aufnahmeprogramme (2015 bis 2017)	25
Tabelle 4:	50 zentrale Herausforderungen vom Grenzübertritt bis zum Ende des Asylverfahrens (2014 bis 2017)	32
Tabelle 5:	100 Reaktionen und Maßnahmen im Zuge des Anstiegs der Fluchtmigration seit 2014	36
Tabelle 6:	Anzahl abgeordneter Beschäftigter zum BAMF und Herkunftsinstitution (2014 bis 07/2017)	52
Tabelle 7:	Teilnehmende des ESF-BAMF-Programms mit Aufenthaltsgestattung (2015 bis 09/2017)	53
Tabelle 8:	Soll-Haushalt des BAMF (2014 bis 2017)	58

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Asylgesuche, -anträge und -entscheidungen (01/2014 bis 06/2017)	16
Abbildung 2:	Registrierte unerlaubte Grenzübertritte über den Seeweg im östlichen Mittelmeer* (2014 bis Sept. 2017)	24
Abbildung 3:	Asylbezogene Gesetzesänderungen von 2014 bis 2017	31

Publikationen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl (Auswahl)

Working Paper

- | | |
|--|---|
| <p>WP 78 Vorschulische Kinderbetreuung aus Sicht muslimischer Familien – Eine Untersuchung über die Inanspruchnahme und Bedürfnisse in Hinblick auf die Ausstattung Im Auftrag der Deutschen Islam Konferenz
Verfasst von: Anja Stichs und Steffen Rothermund (2017)</p> | <p>WP 72 Schnell und erfolgreich Deutsch lernen - wie geht das? Erkenntnisse zu den Determinanten des Zweitspracherwerbs unter besonderer Berücksichtigung von Geflüchteten
Verfasst von: Jana A. Scheible und Nina Rother (2017)</p> |
| <p>WP 77 Rückkehrpolitik in Deutschland im Kontext europarechtlicher Vorschriften Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Paula Hoffmeyer-Zlotnik (2017)</p> | <p>WP 71 Wie viele Muslime leben in Deutschland? – Eine Hochrechnung über die Anzahl der Muslime in Deutschland zum Stand 31. Dezember 2015 –
Verfasst von: Anja Stichs (2016)</p> |
| <p>WP 76 Identitätssicherung und -feststellung im Migrationsprozess – Herausforderungen und Praktiken im deutschen Kontext – Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Julian Tangermann (2017)</p> | <p>WP 70 Resettlement: Aufnahme- und Integrations-erfahrungen von besonders schutzbedürftigen Flüchtlingen. Qualitative Studie
Verfasst von: Tatjana Baraulina, Maria Bitterwolf (2016)</p> |
| <p>WP 75 Altenpflege für Muslime – Informationsverhalten und Akzeptanz von Pflegearrangements. – Im Auftrag der Deutschen Islam Konferenz.
Verfasst von: Marieke Volkert und Rebekka Risch (2017)</p> | <p>WP 69 Umgang mit abgelehnten Asylbewerbern in Deutschland. Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) (2016)</p> |
| <p>WP 74 Illegale Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen in Deutschland. Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Julian Tangermann und Janne Grote (2017)</p> | <p>WP 68 Resettlement und humanitäre Aufnahme in Deutschland. Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Janne Grote, Maria Bitterwolf und Tatjana Baraulina (2016)</p> |
| <p>WP 73 Familiennachzug von Drittstaatsangehörigen nach Deutschland Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Janne Grote (2017)</p> | <p>WP 67 Wechsel zwischen Aufenthaltstiteln und Aufenthaltzwecken in Deutschland Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Janne Grote und Michael Vollmer (2016)</p> |

- WP 66** Unterstützungsmaßnahmen für Schutzberechtigte – Die Förderung der Integration in den Arbeitsmarkt – Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) (2016)
- WP 65** Irreguläre Migration und freiwillige Rückkehr – Ansätze und Herausforderungen der Informationsvermittlung – Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Janne Grote (2015)
- WP 64** Bestimmung von Fachkräftengaps und Fachkräftebedarfen in Deutschland
Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Michael Vollmer (2015)
- WP 63** Migrationsprofil Westbalkan – Ursachen, Herausforderungen und Lösungsansätze
Verfasst von: Stefan Alscher, Johannes Obergfell und Stefanie Ricarda Roos (2015)
- WP 62** Fachkräftezuwanderung im internationalen Vergleich
Verfasst von: Stephan Humpert (2015)
- WP 61** Mobilitätsbestimmungen für Investoren, Selbständige und sonstige Wirtschaftsvertreter in Deutschland – Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)
Verfasst von: Michael Vollmer (2015)
- FB 28** Asyl - und dann? – Die Lebenssituation von Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlingen in Deutschland –
Verfasst von: Susanne Worbs, Eva Bund und Axel Böhm (2016)
- FB 27** Die Blaue Karte EU in Deutschland – Kontext und Ergebnisse der BAMF-Befragung.
Verfasst von: Elisa Hanganu und Barbara Heß (2016)
- FB 26** Das Potenzial der Migration aus Indien – Entwicklungen im Herkunftsland, internationale Migrationsbewegungen und Migration nach Deutschland
Verfasst von: Verena Schulze Palstring (2015)
- FB 25** Zehn Jahre Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE) – Erfolge, Wirkungen und Potenziale aus Sicht der Klienten. BAMF-MBE-Klientenbefragung 2014
Verfasst von: Lisa Brandt, Rebekka Risch und Susanne Lochner (2015)

Kurzanalysen

- 03/2017** Volljährige Asylantragsteller in Deutschland im ersten Halbjahr 2017. Sozialstruktur, Schulbesuch und ausgeübte Berufstätigkeiten
Verfasst von: Matthias Neske (2017)
- 02/2017** Volljährige Asylantragsteller in Deutschland im Jahr 2016. – Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit
Verfasst von: Matthias Neske (2017)
- 01/2017** Geflüchtete Frauen in Deutschland: Sprache, Bildung und Arbeitsmarkt
Verfasst von: Susanne Worbs und Tatjana Baraulina (2017)
- 06/2016** Repräsentativuntersuchung „Ausgewählte Migrantengruppen in Deutschland“. Aspekte der Integration von zugewanderten rumänischen und polnischen Staatsangehörigen in Deutschland
Verfasst von: Christian Babka von Gostomski (2016)

Forschungsberichte

- FB 30** IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016: Studiendesign, Feldergebnisse sowie Analysen zu schulischer wie beruflicher Qualifikation, Sprachkenntnissen sowie kognitiven Potenzialen
Herausgegeben von: Herbert Brücker (IAB), Nina Rother (BAMF) und Jürgen Schupp (SOEP) (2017)
- FB 29** IAB-BAMF-SOEP Befragung von Geflüchteten: Überblick und erste Ergebnisse
Herausgegeben von: Herbert Brücker (IAB), Nina Rother (BAMF) und Jürgen Schupp (SOEP) (2016)

- 05/2016** IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten – Flucht, Ankunft in Deutschland und erste Schritte der Integration
Verfasst von: Herbert Brücker, Nina Rother, Jürgen Schupp, Christian Babka von Gostomski, Axel Böhm, Tanja Fendel, Martin Friedrich, Marco Giesselmann, Elke Holst, Yuliya Kosyakova, Martin Kroh, Elisabeth Liebau, David Richter, Agnese Romiti, Diana Schacht, Jana A. Scheible, Paul Schmelzer, Manuel Siegert, Steffen Sirries, Parvati Trübswetter und Ehsan Vallizadeh (2016)
- 04/2016** Asylersantragsteller in Deutschland im ersten Halbjahr 2016: Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit
Verfasst von: Matthias Neske und Anna-Katharina Rich (2016)
- 03 /2016** Asylersantragsteller in Deutschland im Jahr 2015: Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit
Verfasst von: Anna-Katharina Rich (2016)
- 02 /2016** Wanderungsziel Europa? Migrationsentscheidungen afrikanischer Resettlement-Flüchtlinge
Verfasst von: Maria Bitterwolf, Tatjana Baraulina, Inara Stürckow und Judith Daniel (2016)
- 01 /2016** Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge in Deutschland: Qualifikationsstruktur, Arbeitsmarktbeteiligung und Zukunftsorientierungen
Verfasst von: Susanne Worbs und Eva Bund (2016)

Jährlich erstellte Berichte (aktuellster Bericht)

- MB** Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung Bericht 2015 (2016)
- JB** Migrations- und Integrationsforschung – Jahresbericht 2016 des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017)
- PB** Migration, Integration, Asyl – Politische Entwicklungen in Deutschland 2016. Jährlicher Bericht der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) (2017)

Stand: Januar 2018

Eine vollständige Liste aller erschienenen Publikationen des BAMF-Forschungszentrums finden Sie unter:
<http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Forschung/forschungspublikationen-gesamtliste.html?nn=1363630>

Impressum

Herausgeber:

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Nationale EMN-Kontaktstelle und Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl
90343 Nürnberg

Gesamtverantwortung:

Dr. Axel Kreienbrink (Migrationsforschung)
Birgit Gößmann (Nationale EMN-Kontaktstelle)

Bezugsquelle:

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Frankenstraße 210
90461 Nürnberg
www.bamf.de
E-Mail: info@bamf.bund.de

Verfasser:

Janne Grote

Stand:

Oktober 2017

Layout:

Jana Burmeister | Referat GF1 - Wissenschaftsmanagement Geschäftsstelle Wissenschaftlicher Beirat

Bildnachweis:

Jana Burmeister unter Verwendung von Grafiken der Materna GmbH, Dortmund und der KonzeptQuartier GmbH

Zitat:

Grote, Janne (2018): Die veränderte Fluchtmigration in den Jahren 2014 bis 2016: Reaktionen und Maßnahmen in Deutschland. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Working Paper 79 des Forschungszentrums des Bundesamtes, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

ISSN:

1865-4770 Printversion

ISSN:

1865-4967 Internetversion

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge kostenlos herausgegeben. Für nichtgewerbliche Zwecke sind Vervielfältigungen und unentgeltliche Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangaben gestattet. Die Verbreitung, auch auszugsweise, über elektronische Systeme oder Datenträger bedarf der vorherigen Zustimmung des Bundesamtes. Alle übrigen Rechte bleiben vorbehalten.

