

Brot
für die Welt

MISEREOR
IHR HILFSWERK

Diakonie 
Deutschland



KATHOLISCHES FORUM  **LEBEN IN DER LEGALITÄT**

KOK
Bundesweiter Koordinierungskreis
gegen Menschenhandel e.V.

 **DER PARITÄTISCHE**
GESAMTVERBAND

German NGO Submission:

Regional Review Global Compact on Migration in der UNECE Region

November 2020

Anlässlich des ersten regionalen Review-Verfahrens in Europa und Nordamerika (UNECE-Region)¹ für den Globalen Migrationspakt sehen Vertreterinnen und Vertreter von zivilgesellschaftlichen Organisationen und Verbänden, PraktikerInnen, Kirchen und in Deutschland Handlungsbedarf und möchten darauf hinweisen, dass die Implementierung in Deutschland² und auf Europäischer Ebene³ weiter vorangetrieben werden muss. Bedauerlicherweise besteht derzeit in Deutschland noch kein formeller Koordinierungsprozess zur Umsetzung der GCM-Ziele. Ein Austausch mit zivilgesellschaftlichen Gruppen und dem Auswärtigen Amt hat zum ersten Mal im September 2020 stattgefunden.

Die VerfasserInnen und ihre Institutionen befassen sich zum Teil seit Jahrzehnten mit den Belangen von in Deutschland lebenden MigrantInnen in unterschiedlichen Lebenslagen, sei es in der täglichen Beratung und Begleitung, in der anwaltlichen Vertretung oder in der Advocacy-Arbeit. Wir begrüßen die Tatsache, dass aufgrund des gesamtgesellschaftlichen Ansatzes auch zivilgesellschaftliche Gruppen ihre Perspektive in den Reviewprozess einbringen können. Gerade auch migrantische und diasporische Vereine sollten mit Kapazitätsaufbau unterstützt werden, um sich vermehrt einzubringen.

Aufgrund der großen thematischen Bandbreite des Migrationspakts sollten in Deutschland Partizipationsmöglichkeiten auch auf Fachebene angeboten werden, zum Beispiel in Form von Arbeitsgruppen, in denen sich Politik und zivilgesellschaftliche Organisationen regelmäßig über aktuelle Prozesse und Good-Practice-Erfahrungen austauschen.

¹ <https://migrationnetwork.un.org/country-regional-network/europe-north-america>

² <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/themen/migration/-global-compact-implementation/2230332> Nr.3 „A large part of the measures contained in the Global Compact are already being implemented in Germany.“

³ Am 23.09.2020 hat die EU-Kommission einen neuen Pakt für Asyl und Migration vorgeschlagen, der derzeit intensiv diskutiert wird. Schwerpunkt sind Gesetzesvorschläge zum Gemeinsamen Europäischen Asylsystem. Thematisch gibt es dabei durchaus Schnittmengen zum GCM, etwa ist das neue Screening-Verfahren für alle MigrantInnen gedacht, auch für solche, die keinen Asylantrag in der EU stellen wollen.

Umsetzungsbedarf der Ziele im Globalen Migrationspakt

In den folgenden, nicht abschließend ausgewählten Punkten sehen die VerfasserInnen⁴ eine Diskrepanz zwischen den GCM-Zielen und der Rechtswirklichkeit für Menschen mit Migrationsgeschichte in Deutschland und der EU. Die Bewertung orientiert sich an der Reihenfolge der Ziele, wie sie in den 4 Roundtables am 12. und 13.11.2020 auf dem „First Regional Review of the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration in the UNECE region“ diskutiert werden.

A. Roundtable 1:

Ziel 15 Provide Access to basic services for migrants

1. Sozialleistungen für arbeitssuchende UnionsbürgerInnen

Umsetzungslücke: Die Zuwanderung von EU-BürgerInnen, die ihre Freizügigkeitsrechte in Anspruch nehmen, ist seit Jahren die wichtigste Zuwanderungsquelle für Deutschland. Deutschland profitiert erheblich von den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern aus anderen EU-Ländern, wie der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen (SVR) für Integration und Migration und andere Forschungsinstitute bestätigt haben.⁵ Der SVR sieht hierbei eine klare „Freizügigkeitsdividende“. Neben vielen Fachkräften und Hochqualifizierten arbeiten Menschen unter Tarifbedingungen in Branchen, in denen harte oft körperliche Arbeit gefragt ist, wie der Landwirtschaft, der Fleischindustrie, im Baugewerbe, der Pflege, der live-in-care, der Logistik- und der Hotelbranche. Diese Branchen würden ohne die zugewanderten ArbeitnehmerInnen in große Engpässe geraten. Arbeitsuchende UnionsbürgerInnen werden oft erst nach ihrer Einreise nach Deutschland hilfebedürftig, wenn das Ersparte aufgebraucht ist und nicht schnell genug eine Erwerbsarbeit gefunden wurde. Seit 2018 ist diese Personengruppe gesetzlich für fünf Jahre von Grundsicherungsleistungen ausgeschlossen - ungeachtet der Tatsache, dass sie sich rechtmäßig in Deutschland aufhalten, da bei Aussicht auf eine Erwerbstätigkeit grundsätzlich ein Freizügigkeitsrecht zum Zweck der Arbeitssuche besteht. Bei nur gelegentlicher prekärer Beschäftigung kann ein dauerhafter Arbeitnehmerstatus, der langfristig einen Zugang zu dem gesetzlichen Sozialleistungssystem (SGB II) ermöglicht, nicht erreicht werden. Diese existentielle Notlage der Betroffenen kann durch ArbeitgeberInnen in Deutschland leicht ausgenutzt werden. Nicht selten geraten arbeitssuchende UnionsbürgerInnen dadurch in ausbeuterische Arbeitsverhältnisse, die bisweilen in schwere Formen von Arbeitsausbeutung bis hin zu Menschenhandel eskalieren. Dieser Leistungsausschluss, der auch Familien mit Kindern in Schule und Ausbildung betrifft, schafft prekäre Lebensbedingungen, der auch den Krankenversicherungsschutz in vielen Fällen in Frage stellt.⁶

⁴ An dieser Stellungnahme haben mitgewirkt: Katharina Stamm, Diakonie Deutschland, Martina Liebsch, Geschäftsführung AG Menschenhandel der Deutschen Bischofskonferenz (DBK), Jonas Wipfler, Misereor, Sophia Wirsching, KOK e.V., Dr. Elke Tießler-Marenda, Deutscher Caritasverband, Astrid Müller, VENRO, Christian Wolff, ACT Alliance, Prof. Dr. Anuscheh Farahat, Marius Tollenaere, RA Frankfurt. Die VerfasserInnen danken Dr. Steffen Angenendt und Dr. Anne Koch von der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) für inhaltliche Anregungen.

⁵ Prof. Dr. Herbert Brücker, Institut für Arbeit und Beschäftigung, <https://www.tagesspiegel.de/politik/15-jahre-eu-osterweiterung-die-zuwanderung-aus-osteuropa-ist-einerfolgsmodell/24266040.html>, SVR_Jahresgutachten 2013 https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2013/04/SVR_JG2013_Kernbotschaften.pdf

⁶ Diesen Ausschlussstatbestand hat der EuGH gerade für europarechtswidrig erklärt. [EuGH C-181/19](#)

Forderung: Aufhebung der gesetzlichen Leistungsausschlüsse für arbeitsuchende UnionsbürgerInnen und deren Familienangehörige im Sozialleistungsrecht⁷.

2. Gesundheitsleistungen und Gesundheitsschutz von MigrantInnen⁸

Umsetzungslücke: Die Covid-19-Pandemie wirft ein Schlaglicht auf die Gesundheitsrisiken, die sich aus unzulänglichen migrationspolitischen Regelungen ergeben können. Hierzu gehören die gesundheitlichen Risiken, die mit den prekären Wohn- und Arbeitsbedingungen vieler MigrantInnen und Flüchtlinge verbunden sind. Beispiele aus der deutschen Fleischindustrie und Landwirtschaft zeigen, dass sich zahlreiche Infektionsketten direkt auf unzureichende Hygiene und die beengte Unterbringung von Saisonarbeitskräften zurückführen lassen.⁹ Ähnliche Probleme gibt es in Sammelunterkünften und Flüchtlingslagern die oft gesundheitliche Risiken für die Bewohner bergen und in denen sich Infektionen schnell ausbreiten können.¹⁰ Darüber hinaus haben Flüchtlinge und MigrantInnen teilweise keinen hinreichenden Zugang zur Gesundheitsversorgung. Besonders ausgeprägt ist dies bei AusländerInnen aus Nicht-EU-Staaten ohne legalen Aufenthalt, die die Übermittlungspflichten öffentlicher Stellen fürchten, die mit der Inanspruchnahme von Gesundheitsleistungen verbunden ist (siehe unter 3.).

Forderung: Minimierung der gesundheitlichen Risiken für MigrantInnen durch Abschaffung von Massenunterkünften und unhygienischen Wohnformen bei ArbeitgeberInnen und von Gemeinschaftsunterkünften für Flüchtlinge und Asylsuchende, Förderung der dezentralen Unterbringung.

3. Angstfreier Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen für Menschen in der Illegalität oder Menschen ohne Papiere¹¹

Umsetzungslücke: Der Lebensalltag der Menschen ohne legalen oder geduldeten Aufenthalt ist maßgeblich geprägt von der Vermeidung jeden Kontakts mit öffentlichen Stellen. Grund hierfür ist die nach der aktuellen Fassung des § 87 Abs. 2 Aufenthaltsgesetz grundsätzlich geltende Verpflichtung öffentlicher Stellen zur Mitteilung an die Ausländerbehörde, wenn sie im Zusammenhang mit der Erfüllung ihrer Aufgaben Kenntnis von dem Aufenthalt eines Ausländers erhalten, der keinen erforderlichen Aufenthaltstitel besitzt. Hiervon ausgenommen sind Schulen sowie Bildungs- und Erziehungseinrichtungen, nicht jedoch die für soziale Angelegenheiten zuständigen Stellen, allen voran die Sozialämter. Aus Furcht vor der Ausübung dieser Übermittlungspflichten verzichten Betroffene auf die Geltendmachung grundlegender Rechte, die ihnen unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus zustehen. Im Ergebnis verhindert die Übermittlungspflicht aus § 87 Absatz 2 Aufenthaltsgesetz den Zugang zu medizinischer Versorgung. In die so entstehende Versorgungslücke treten nichtstaatliche Akteure aus den

⁷ „Aushungern“ als Instrument der Migrationskontrolle? Der Ausschluss von EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern von existenzsichernden Leistungen, Claudius Voigt, GGUA [Asylmagazin](#) 1-2/2017; Position der Diakonie Deutschland zur EU-Binnenmobilität, [Mai 2020](#);

⁸ Beitrag entnommen aus Steffen Angenendt, u.a. „Der Globale Migrationspakt und die öffentliche Gesundheit im Kontext der Covid-19-Pandemie“, SWP aktuell [Nr. 75 SEPTEMBER 2020](#)

⁹ „Warum die Arbeitsbedingungen in Schlachtbetrieben so prekär sind“ [DLF Juni 2020](#)

¹⁰ <https://www.aerzteblatt.de/archiv/214372/Fluechtlingsunterkuenfte-Ploetzlich-ein-Corona-Hotspot>

¹¹ Beitrag entnommen aus Katholisches Forum Illegalität https://forum-illegalitaet.de/wordpress_01/wp-content/uploads/2017/04/Positionspapier-Forum-Illegalita-t-Gesundheitsversorgung-2017.pdf

Bereichen Kirche, Wohlfahrt und Zivilgesellschaft, wie die Malteser MigrantInnen Medizin oder die Medibüros. Diese größtenteils ehrenamtlichen Initiativen verfügen allerdings nicht über die finanziellen oder personellen Mittel, um die medizinische Grundversorgung für alle Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität zu gewährleisten. Auch kann es nicht ihre Aufgabe sein, die staatliche Verpflichtung flächendeckend und dauerhaft zu übernehmen.

Forderung: Es sollte dringend die Aussetzung oder die Einschränkung der Übermittlungspflicht (§ 87 AufenthG) analog zum Bildungsbereich auch im Bereich der Gesundheitsleistungen eingeführt werden.

Ziel 20 Promote faster, safer cheaper transfer of remittances and foster financial inclusion of migrants

Umsetzungslücke: Geregelte Wanderungsbewegungen bieten großes Potenzial für Entwicklung, etwa durch Wissens- oder Geldtransfers sowie Investitionen von Migrantinnen und Migranten in ihren Heimatländern. Unbestritten ist dabei die große Bedeutung der Überweisungen von MigrantInnen. Die sog. Remittances steigen seit Jahrzehnten, 2019 war mit 550 Milliarden Dollar - dreimal so viel wie die gesamte Entwicklungshilfe - ein Rekordjahr.¹² Geldtransfers stabilisieren und verbessern die Einkommenssituation der im Herkunftsland verbliebenen Familien und Gemeinschaften von Migrantinnen und Migranten. Sehr problematisch ist jedoch die Höhe der Gebühren für die individuellen Überweisungen. Die Transaktionskosten beliefen sich laut Angaben der Weltbank im Jahr 2019 durchschnittlich auf 6,9 Prozent, teilweise weit darüber.¹³

Forderung: 1) Senkung der durchschnittlichen Transaktionskosten.

In Anlehnung an die nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) sollte eine Senkung der durchschnittlichen Transaktionskosten auf max. drei Prozent erreicht werden. Da der staatliche Einfluss auf den privaten Banksektor gering ist, wäre zum Beispiel durch eine gemeinnützige, weltweite digitale Remittance-Plattform eine solcher Gebührenansatz sofort durchsetzbar.¹⁴

2) Mehr Menschen den Zugang zu einem Bankkonto ermöglichen.

Ein Großteil der MigrantInnen arbeitet allerdings in informellen Sektoren, einige von ihnen sind undokumentiert und sind daher auf cash-to-cash Überweisungen angewiesen. Es ist in der EU gelungen, die Einführung eines Basiskontos durchzusetzen, in dem nun auch Asylsuchende, Geduldete und Personen ohne festen Wohnsitz ein Konto eröffnen können.¹⁵ Solche Bemühungen, mehr Menschen trotz prekärer Aufenthaltstitel ins Bankensystem zu bringen, sind zu verstärken.

¹² <https://blogs.worldbank.org/opendata/money-sent-home-workers-now-largest-source-external-financing-low-and-middle-income>

¹³ <https://blogs.worldbank.org/peoplemove/covid-19-through-migration-lens-policy-responses-should-be-inclusive-migrants>

¹⁴ <https://www.zeit.de/wirtschaft/2020-05/remittances-dilip-ratha-migration-lockdown-corona-weltbank/komplettansicht>

¹⁵ EU- Basiskontenrichtlinie Richtlinie [2014/92/EU](#)

B. Roundtable 2

Ziel 2 Minimize the adverse drivers and structural factors that compel people to leave their country of origin

1. Klimabedingte Migration

Umsetzungslücke: Dass Klima- und Umweltveränderungen in verschiedenen Formen weltweit zu verzeichnen sind und sich künftig intensivieren werden, wird wissenschaftlich nicht in Frage gestellt. Laut Zahlen des Internal Displacement Monitoring Centre wurden 2019 rund 23,9 Millionen Menschen weltweit allein durch Wetterextreme innerhalb ihrer Heimatländer von ihrem angestammten Wohnort neu vertrieben.¹⁶ Auch wenn der Klimawandel nicht als alleiniger Grund für Gewaltkonflikte und Kriege betrachtet werden darf, wirkt er doch zunehmend als ein "Bedrohungsmultiplikator", der die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass ein gewaltsamer Konflikt aus bestehenden, komplexen Wechselwirkungen zwischen (geo-)politischen, wirtschaftlichen, religiösen und ethnischen Kräften entsteht. Es gibt keine eindeutige globale Datensammlung für die Vertreibung durch allmählich einsetzende Klimaextreme (slow onset), wie dem Anstieg des Meeresspiegels oder der Wüstenbildung. Diese Migrationsbewegungen werden oftmals der wirtschaftlichen oder anderweitig ausgelösten Migration zugerechnet, was den Blick auf den eigentlichen Anstoß verstellt, der aus den Folgen des Klimawandels resultiert. Seit 2008 sehen sich durchschnittlich 21,7 Millionen Menschen jährlich aufgrund extremer Wetterereignisse (sudden onset), die sich als Folge des Klimawandels intensivieren und vervielfachen, gezwungen, andernorts Schutz und Perspektiven zu suchen, besonders innerhalb von Entwicklungsländern.¹⁷ Menschen können dabei temporär oder dauerhaft sowohl innerstaatlich als auch über nationale Grenzen hinweg vertrieben werden. Auf internationaler Ebene gibt es daher Bemühungen, ergänzend zur Genfer Flüchtlingskonvention Instrumente zu entwickeln, die jenen Menschen zu Gute kommen, die nicht in ihrem Herkunftsland bleiben können, ohne unter das Mandat und den Schutz der Genfer Flüchtlingskonvention zu fallen. Hier bestehen zwischenstaatliche Prozesse wie die 2016 initiierte Task Force on Displacement (TFD) im Kontext der Klimarahmenkonvention (UNFCCC) und die Platform on Disaster Displacement (PDD), die aus der Nansen Initiative hervorgegangen ist. Die Empfehlungen der TFD, die Vorschläge der PDD und mittlerweile auch regionale Mechanismen - etwa im Pazifik - sind hier richtungsweisend.

Forderung: Es müssen angemessene Instrumente entwickelt werden, die Menschen, die aufgrund von Klimafolgen fliehen müssen, den Zugang zu Schutz und Unterstützung ermöglichen. Außerdem sollte die Bundesregierung die bestehenden Prozesse (TFD, PDD) weiterhin unterstützen und Synergien mit diesen Prozessen auch im Rahmen der Umsetzung des GCM nutzen. Darüber hinaus sollte die Bundesregierung das Pariser Klimaabkommen ehrgeizig umsetzen, also konsequenten Klimaschutz betreiben, um die Auswirkungen des Klimawandels in einem bewältigbaren Maß zu halten und den Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf möglichst 1,5°C zu begrenzen. Die Länder des Globalen Südens müssen stärker beim Umgang mit den

¹⁶ https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2020/img/2020/versions/breakdown_conflict-disasters-dl.png

¹⁷ https://ejfoundation.org/resources/downloads/EJF_Bericht_Beyond_Borders_Klimawandel_Migration_Konflikte.pdf

Folgen der Klimakrise unterstützt werden. Ausreichende Klimafinanzierung ist neben der konkreten Minderung von Treibhausgasen eine der wichtigsten Voraussetzungen, um die Auswirkungen der Klimakrise auf die ärmsten Menschen abfedern zu können und damit humanitäre Katastrophen durch Klimafolgen einzudämmen. Deutschland und die EU müssen hier eine wichtige Vorreiterrolle einnehmen und die Messlatte für alle anderen Industriestaaten zum Nachahmen hochhängen.¹⁸ Zudem sollten vermehrt reguläre Migrationswege zur Verfügung gestellt werden, welche u.a. Menschen zugute kommen, die aufgrund des Klimawandels neue Wege zur Sicherung ihrer Existenz benötigen (s. hierzu auch Ziel 5).

2. Fluchtursachenbekämpfung¹⁹

Umsetzungslücke: Die Bundesregierung und die Europäische Union verorten die Ursachen der Flucht in den Herkunftsländern. Dabei sind die chronischen und akuten Notlagen, die Menschen zur Flucht zwingen, selten allein in lokalen Umständen begründet. Kriege werden zerstörerischer und brutaler, wenn sie zu Stellvertreterkriegen werden, in denen die EU und andere Akteure ihre eigenen Interessen verfolgen. Die von europäischer Politik mit verursachten Rahmenbedingungen zwingen Menschen, ihr Land zu verlassen, und konterkarieren damit selbst die besten Entwicklungskonzepte. Die Bekämpfung von Fluchtursachen muss daher im globalen Norden, also auch in Europa, ansetzen. Die von der europäischen Politik mit verantworteten Gründe, die Menschen weltweit in die Flucht treiben, reichen zurück in den Kolonialismus und manifestieren sich in der Gegenwart in postkolonialen Strukturen. Nicht zuletzt ist es die klimaschädliche und auf Ressourcenausbeutung basierende Lebens-, Konsum- und Produktionsweise des globalen Nordens, die Lebensgrundlagen im globalen Süden zerstört. Ein Beispiel hierfür sind Rüstungsexporte, die an den Kriegs- und Krisenherden weltweit ihre Mitverantwortung tragen. Trotz der eskalierten Situation vor Ort gehen weiterhin deutsche Rüstungsexporte in den Nahen und Mittleren Osten. Von dem Geschäft mit kriegerischen Auseinandersetzungen profitieren europäische Rüstungskonzerne, während Millionen Menschen in die Flucht getrieben werden. Ebenso werden subventionierte Agrarprodukte aus Deutschland und der Europäischen Union in Afrika zu Dumpingpreisen angeboten. Spekulation mit Nahrungsmitteln, Landraub und die Nutzung von Ackerflächen für die Erzeugung von Biokraftstoff für den globalen Norden verstärken zudem Fluchtursachen wie Hunger und Armut.

Forderung: Der beste Weg, Fluchtursachen zu bekämpfen und zu verhindern, dass mehr Menschen gezwungen sind, ihre Heimat zu verlassen, ist eine kohärente, an den Zielen der Agenda 2030 ausgerichtete Politik, die Armut nachhaltig bekämpft und bessere Lebensbedingungen vor Ort schafft. Ein wichtiges Instrument ist hier die Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie.²⁰ Die Bundesregierung sollte sie globaler ausrichten und zur Maxime deutscher Politik erheben.

¹⁸ <https://www.brot-fuer-die-welt.de/blog/2020-eu-klimafinanzierung-greift-zu-kurz/>

¹⁹ Beitrag entnommen aus: Standpunktpapier "Flucht(ursachen)bekämpfung", Brot für die Welt, PRO ASYL und medico international 7/2017 <https://www.brot-fuer-die-welt.de/blog/2017-fluchtursachenbekaempfung/>

²⁰ <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/nachhaltigkeitspolitik/nachhaltigkeitsstrategie-1124112>

Ziel 5 Enhance availability and flexibility of pathways for regular migration

1. Reguläre Migration unterhalb des Fachkräfteniveaus ausweiten

Umsetzungslücke: Die neuen deutschen Regelungen²¹ zur Fachkräfteeinwanderung sind für die Einwanderung qualifizierter Arbeitskräfte weitreichend. Sowohl auf Seite von MigrantInnen aus der EU als auch aus Drittstaaten als auch von Arbeitnehmerseite besteht der Bedarf an einer leichter Zuwanderungsmöglichkeit für Branchen, in denen keine besondere Qualifizierung erforderlich ist. MigrantInnen sind aufgrund ihres oft nicht ergiebigen Arbeitsmarktes im herkunftsland bereit, eher Jobs anzunehmen, die die lokale Bevölkerung meidet oder für die sie nicht qualifiziert ist. Auffällig ist dies in Deutschland für saisonale Erntearbeiten, im Bau-, Logistik- und Reinigungsgewerbe und bei der live-in-care.

Forderung: Die im Fachkräfteeinwanderungsgesetz eingeführten Erleichterungen für Visa zur Arbeitssuche und zur qualifizierten Beschäftigung sollten in Abhängigkeit vom kurz- und mittelfristigen Arbeitskräftebedarf auch auf Zuwanderung für gering- oder unqualifizierte Tätigkeiten erweitert werden, wenn entsprechender Bedarf besteht. Dazu sollte eine regelmäßige, unabhängige Bewertung des bestehenden Bedarfs gefordert werden, um mehr Transparenz zu schaffen.

2. Familiennachzug für MigrantInnen mit temporären Aufenthaltsrecht

Umsetzungslücke: Aus Sicht der VerfasserInnen genügt die deutsche Rechtslage und Praxis nicht dem im Globalen Migrationspakt formulierten Ziel, für Migranten auf allen Qualifikationsniveaus den Zugang zu Verfahren der Familienzusammenführung zu erleichtern. Der Familiennachzug zu MigrantInnen ist in Deutschland nicht uneingeschränkt möglich. Für viele Aufenthaltstitel ist der Familiennachzug selbst der Kernfamilie ganz ausgeschlossen oder unterliegt hohen Hürden eines ausreichenden Wohnraumerfordernisses, der Sicherung des Lebensunterhalts und ist zum Teil sogar von Sprachkenntnissen abhängig.²² Im August 2018 trat zudem das Gesetz zur Neuregelung des Familiennachzuges bei subsidiär geschützten Flüchtlingen in Kraft. Seither dürfen pro Monat bis zu 1.000 Familienangehörige einreisen. Das Grundrecht auf Schutz der Familie kann jedoch nicht kontingentiert werden. Das Leben in intakten Beziehungen und Familien ist ein wesentlicher Baustein für das Gelingen von Integration. Familien getrennt leben zu lassen, ist auch integrationspolitisch verfehlt und humanitär untragbar.²³

Forderung: Für alle bestehenden deutschen Aufenthaltstitel sollte der Familiennachzug zu fairen Bedingungen ermöglicht werden. Die Kontingentierung des Familiennachzuges für subsidiär Schutzberechtigte ist aufzuheben.

3. Internationale Migrationssozialberatung

Umsetzungslücke: Migration ist ein länderübergreifender Prozess. Auch Migrationssozialarbeit sollte daher transnational gedacht werden. Das Wissen um Vorintegrationsangebote in

²¹ <https://www.anerkennung-in-deutschland.de/html/en/pro/skilled-immigration-act.php>

²² <https://www.bamf.de/DE/Themen/MigrationAufenthalt/ZuwandererDrittstaaten/Familie/NachzugZuDrittstaatlern/nachzug-zu-drittstaatlern-node.html>

²³ Stellungnahme der Evangelischen und Katholischen Kirche in Deutschland [2017](#)

Herkunftsländern ist in Deutschland allerdings gering. Es fehlt die Möglichkeit, einen Überblick über bestehende Angebote und transnationale Kooperationsprojekte zu gewinnen sowie Beispiele guter Praxis zu identifizieren. Dabei ist wichtig, einen ganzheitlichen, wertebasierten Ansatz für transnationale Migrationssozialarbeit herzustellen, der die Perspektive der MigrantInnen fördert und Migration mit den Zielen internationaler Entwicklungsarbeit synchronisiert.

Forderung: Länderübergreifende, unabhängige und von zivilgesellschaftlichen Strukturen getragene Beratungsangebote sollten etabliert werden, die in einer ergebnisoffenen Migrationssozialberatung bereits in den Herkunftsländern über die Möglichkeiten, Risiken und Potenziale der Migration informieren.²⁴ (auch Ziel 3 **Provide accurate and timely information at all stages of migration**)

Ziel 6 Facilitate fair and ethical recruitment and safeguard conditions that ensure decent work

1. Mobilitätspartnerschaften²⁵

Umsetzungslücke: Die Bundesregierung hat in den vergangenen Jahren bereits verschiedene Ansätze verfolgt, um die Einwanderung von MigrantInnen zu Erwerbszwecken in der Praxis zu erleichtern (z.B. durch Mobilitätspartnerschaften mit Drittländern, Triple-Win-Projekte, die sog. Westbalkan-Regelung²⁶ oder Überlegungen zu Global Skills Partnerships). Mobilitätspartnerschaften sollen migrations- und entwicklungspolitische Ziele miteinander verbinden und einen fairen Interessenausgleich mit den Partnerländern ermöglichen. Über Rücknahmeabkommen sollen ausreisepflichtige Migrantinnen und Migranten von den Herkunftsstaaten zurückgenommen werden. Im Gegenzug werden Visaerleichterungen in Aussicht gestellt. Dazu gehört auch die Stärkung der Kapazitäten der Länder im „Bereich Grenzmanagement, Dokumentensicherheit und Korruptionsbekämpfung, um irreguläre Migration weiter einzudämmen“. Die Partnerschaften sind jedoch aus Sicht der VerfasserInnen bisher zu stark auf die Reduzierung irregulärer Wanderung und zu wenig auf die Förderung geregelter Migration und Mobilität ausgerichtet. Damit bleiben sie hinter ihrem Potential zurück. Mit Marokko kam es im Juni 2013 zur Unterzeichnung einer solchen Partnerschaft, mit Tunesien im März 2014, die EU-Türkei-Vereinbarung zur Rücknahme von syrischen Geflüchteten erfolgte im März 2016. Die dabei versprochenen Erleichterungen bei der Visaerteilung für die Einreise in EU-Länder wurden nie realisiert.

Forderung: Migrationspolitische Interessen der Partnerländer ernstnehmen und diesen und den BürgerInnen tatsächliche Angebote offerieren. Migration als Treiber für Entwicklung konzeptionell und praktisch wieder befördern, z.B. im Rahmen internationaler Ausbildungspartnerschaften. Positive Ansätze der regionalen Migrationspolitik zur Entwicklungsförderung gezielt unterstützen, wie etwa die Freizügigkeit auf dem afrikanischen Kontinent nach der Agenda 2063 der Afrikanischen Union.

²⁴ Vgl. Projekt der Diakonie Deutschland zu Internationaler Migrationssozialarbeit, [Oktober 2020](#)

²⁵ Beitrag entnommen aus <https://www.brot-fuer-die-welt.de/blog/2016-europaeische-migrationspolitik-mit-afrikanischen-staaten-kernelemente-kurz-erklart/>

²⁶ <https://www.arbeitsagentur.de/vor-ort/zav/content/1533719184471>

2. Standards für faire internationale Fachkräftegewinnung (zB in der Pflege) sowie auch Vermittlung²⁷

Umsetzungslücke: Das Anfang 2020 in Kraft getretene Fachkräfteeinwanderungsgesetz reagiert auf den gestiegenen Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften in Deutschland und ermöglicht Anwerbeprogramme besonders in Mangelberufen. Bis 2035 könnten in deutschen Altenheimen und Krankenhäusern laut dem Institut der deutschen Wirtschaft eine halbe Million Fachkräfte fehlen. Die Weltgesundheitsorganisation WHO empfiehlt allerdings, die aktive Abwerbung aus Ländern und Regionen mit kritischem Personalmangel zu unterlassen. Sie fordert ihre Mitgliedstaaten auf, vorrangig im eigenen Land für genügend Personal durch wirksame Personalplanung sowie Aus- und Weiterbildung zu sorgen.

Forderung: Die Bundesregierung sollte daher dringend vor weiteren Anwerbeinitiativen genau untersuchen, ob der erhoffte Effekt, also ein Mehrwert für das deutsche Gesundheitssystem und für die migrierende Person und deren Herkunftsland, eintritt und ob die Grundsätze der WHO für Gesundheitsfachkräfte beachtet werden.

Ziel 18 Invest skills development and facilitate mutual recognition of skills, qualifications and competences

1. Anerkennung von ausländischen Berufsabschlüssen

Umsetzungslücke: Die Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsabschlüssen ist in Deutschland für viele MigrantInnen ein langer, aufwändiger und oft kostspieliger Prozess. Oft führen prekäre Aufenthaltstitel mit einhergehenden Beschäftigungsverboten zu einer Dequalifizierung und Perspektivlosigkeit. Die Möglichkeit, sich selbständig zu machen, ist oft nicht gegeben oder mit starken bürokratischen Hürden verbunden. Die oft informelleren Wege der Arbeitsaufnahme in Herkunftsländern stehen im großen Gegensatz zu dem sehr formalisierten Zugang zum Arbeitsmarkt in Deutschland. Insgesamt arbeiten Einwanderer zu oft und zu lange nicht in einer ihrer Qualifikation entsprechenden Arbeit. Hierbei sind auch protektionistische Tendenzen festzustellen, die ausländische Ausbildung als nicht adäquat zu bewerten und ArbeitnehmernInnen zu bevorzugen, die den heimischen Bildungsweg durchlaufen haben.

Forderung: Es gibt im internationalen Vergleich dabei durchaus gute Beispiele, wie die Arbeitsmarktintegration erleichtert werden kann. So hat das Fast Track-Programm in Schweden das Ziel, innerhalb von kürzester Zeit die vollständige individuelle Anpassung an den Arbeitsmarkt zu erreichen. Das Programm ermöglicht die schnelle Wiederaufnahme eines erlernten Berufs durch eine enge Zusammenarbeit aller arbeitsmarktrelevanter Akteure in einer zügig verbundenen Kette von Aktivitäten.²⁸ Solche Programme sollten übernommen und weiterentwickelt werden.

²⁷ Beitrag entnommen aus Welt-Sichten 3/2020 <https://www.welt-sichten.org/artikel/37384/pflegekraefte-es-geht-nicht-nur-um-unsere-gesundheit>

²⁸ <https://www.netzwerk-iq.de/angebote/iq-good-practice-international>

2. Anerkennung informeller Qualifikationen und Sprachqualifikation

Umsetzungslücke: Aus Sicht der VerfasserInnen genügt die derzeitige Rechtslage und die vorhandenen Verfahren in Deutschland nicht, um informell erworbene Fertigkeiten und Kompetenzen von MigrantInnen hinreichend zu beachten und die entsprechenden Potenziale zu nutzen.

Forderung: In einigen Branchen, insbesondere in Industrie und Handwerk, müssen einfachere Einstiege auch in qualifizierte Tätigkeit und berufsbegleitende Anpassungsqualifizierungen eingeführt werden, um das Potenzial der Eingewanderten zu nutzen und zu verhindern, dass die Betroffenen in schlecht bezahlten Tätigkeiten unterhalb ihres Qualifikationsniveaus arbeiten. Des Weiteren müssen Anerkennungsverfahren für erfahrungsbasierte Qualifikationen entwickelt werden. Die Möglichkeit der Qualifikationserlangung, insbesondere Sprachqualifikationen aus dem Ausland und dem Herkunftsland sollten durch Online- und Lernplattformen verstärkt werden, hier muss die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor ausgebaut und verstärkt werden. Im Inland ist der Zugang zu Integrationskursen zu verbessern. Dieser steht ebenfalls in der Pflicht, zukünftige ArbeitnehmerInnen für den deutschen Arbeitsmarkt fit zu machen. Ein Abbau der bürokratischen Hürden ist dabei der erste wichtigste Schritt, damit MigrantInnen und ArbeitgeberInnen schneller und dauerhaft zueinander finden.

C. Roundtable 3

Ziel 8 Save lives and establish coordinated international efforts on missing migrants

Umsetzungslücke: Mit dem Migrationspakt verpflichten sich die Staaten, Leben zu retten. Tod und Verletzungen von MigrantInnen auf ihren Routen sollen explizit verhindert werden. Wir sehen uns hier in unserer Forderung an die Bundesregierung bestärkt, sich noch nachdrücklicher dafür einzusetzen, dass das Internationale See- und Völkerrecht auf dem Mittelmeer eingehalten und umgesetzt wird. Auch der am 23.09.2020 veröffentlichte Asyl- und Migrationspakt der Europäischen Kommission enthält mit den SAR-Recommendations²⁹ Ansätze für eine koordiniertere Vorgehensweise. Er bleibt allerdings hinter den Erwartungen der zivilen Seenotrettungsorganisationen stark zurück. Vor allen Dingen beziehen sich die Empfehlungen lediglich auf die Tätigkeit privater Rettungsschiffe, dabei ist Seenotrettung zuallererst staatliche Verpflichtung. Der Flaggenstaat als auch die Küstenländer, in denen sich der nächstgelegenen sichere Hafen befindet, sind in der Pflicht, Menschenleben zu retten und die Einhaltung der internationalen Regeln durch die Schiffsbesatzungen durchzusetzen. Derzeit werden viele Seenotrettungsschiffe nach dem Einlaufen und Ausschiffen der Seenotgeretteten in den Häfen aufgrund ungewöhnlich häufiger und strenger Hafenstaatskontrollen festgesetzt und am erneuten Auslaufen gehindert. Gegen die Festsetzungen muss in vielen Fällen Klage eingereicht werden.³⁰ Die EU-Kommission hat diese Praxis kürzlich in einer Empfehlung sogar gebilligt und damit der Behinderung von Seenotrettung Vorschub geleistet. Die Bundesregierung hat zugleich die Registrierung von Schiffen, die bei der Seenotrettung eingesetzt werden, erheblich erschwert. So wird private, spendenfinanzierte Seenotrettung massiv ausgebremst, während aktuell immer wieder

²⁹ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission-recommendation-cooperation-operations-vessels-private-entities_en_0.pdf

³⁰ <https://sea-watch.org/sea-watch-wehrt-sich-gegen-unrechtmassige-festsetzung/>

Menschen bei dem Versuch ertrinken, über das zentrale Mittelmeer zu fliehen. Es wird daher zurecht von einer anhaltenden SAR-Krise im Mittelmeer gesprochen.³¹ Überdies ist die EU-Grenzschutzagentur Frontex möglicherweise selbst an rechtswidrigen "push-back"-Aktionen³² beteiligt und würde damit aktiv die Verpflichtung unterlaufen, den Schutz von Menschenleben sicherzustellen.

Forderung: Staatliche Seenotrettung im Mittelmeer muss wieder aufgenommen werden. Die Küstenstaaten dürfen die Hafenstaatkontrollen nicht dazu instrumentalisieren, dass zivile Rettungsschiffe am Auslaufen gehindert werden. Menschenrechtsverletzungen durch EU-Organisationen oder Mitgliedsstaaten müssen konsequent einem Monitoring unterzogen und Verstöße gegen die Genfer Flüchtlingskonvention oder die Europäische Menschenrechtskonvention geahndet werden.

Ziel 10 Prevent, combat and eradicate trafficking in persons in the context of international migration

Umsetzungslücke: Der GCM bekräftigt die SDG-Agenda (dort wird in Ziel 8.7. ebenfalls ein Ende von Zwangsarbeit, moderner Sklaverei und Menschenhandel gefordert: 5.2. zielt auf das Ende von Gewalt gegen Frauen/Mädchen einschl. Menschenhandel und sexuelle Ausbeutung; 16.2 zielt auf Beendigung des Handels von Kindern). Der Opferschutz ist nach Aussage der Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel in Deutschland nicht ausreichend. Die Finanzierung der spezialisierten Fachberatungsstellen für Betroffene basiert i.d. Regel auf befristeter Projektfinanzierung. Es gibt kein flächendeckendes Beratungsangebot. Insbesondere für männliche Betroffene von Menschenhandel gibt es kaum Unterbringungsmöglichkeiten. Es gibt weiterhin keine spezialisierten Schutzeinrichtungen für minderjährige Betroffene von Menschenhandel. Der Zugang von Betroffenen zur Justiz baut auf „Nützlichkeitsabwägungen“ auf. Nur wenn die betroffene Person bereit ist, eine Aussage zu machen, bekommt sie eine befristete Bleibeperspektive. Kontrollmechanismen, die Menschen vor Ausbeutung schützen sollen, sind unzureichend oder werden nicht wirksam umgesetzt. Trotz der erzielten hohen Gewinne im Zusammenhang mit Menschenhandel, wird bei der Untersuchung eines Falles der finanzielle Aspekt nicht routinemäßig untersucht.³³ Es fehlt außerdem eine umfassende unabhängige Berichterstattung, welche alle Dimensionen der Bekämpfung des Menschenhandels umfasst.

Forderungen: 1) Umsetzung der relevanten nachhaltigen Entwicklungsziele

Konsequente und transparente Anstrengungen zur Umsetzung der globalen Ziele für Nachhaltige Entwicklung, hier insbesondere Ziele 5.2, 8.7 und 16.2 und das Aufzeigen deren Wechselwirkung mit dem globalen Pakt sind notwendig.

2) Verstärkung des Opferschutzes

Deutschland- und Europaweit sollte der Ressourceneinsatz für den Schutz von Personen, die vom Menschenhandel betroffen sind, erweitert werden.

³¹ <https://www.msf.org/five-things-know-about-search-and-rescue-crisis>

³² <https://www.tagesschau.de/investigativ/report-mainz/frontex-pushbacks-101.html>

³³ "Despite the high value of THB globally, ALEFA has found that financial investigations are not routinely carried out in THB investigations" <http://alefa.eu/> - Trafficking in Human Beings, Financial Investigation Handbook, p. 4

Die Identifizierung Betroffener aller Formen von Menschenhandel und Ausbeutung muß verbessert werden, indem auch Fachberatungsstellen eine formelle Rolle im Identifizierungsprozess zugewiesen und eine Identifizierung unabhängig von der Einleitung strafrechtlicher Ermittlungen ermöglicht wird. Der straffreie Zugang von Betroffenen zur Justiz muss für eine effektive Strafverfolgung gewährleistet sein, insbesondere muss die Anzeigenerstattung ohne Furcht vor Freiheitsentziehung, Abschiebung oder Bestrafung ermöglicht werden. Betroffene von Menschenhandel aus Drittstaaten bekommen nur ein Aufenthaltsrecht, wenn sie zur Aussage bereit sind und die Staatsanwaltschaft ihre Aussage benötigt. Dies muss sich schnellstmöglich ändern. Flächendeckend muss es Beratungs- und Schutzeinrichtungen für Betroffene aller Formen von Menschenhandel und Ausbeutung geben.

Im Einzelnen muss ein erheblicher Kapazitätsaufbau von Arbeitsinspektionen in Arbeitssektoren und Branchen, wo vermehrt Ausbeutung vermutet wird, stattfinden. Es bedarf zudem eines systematischen „Mainstreaming“ des Themas durch Fortbildung in allen relevanten Bereichen: der Gesundheit, der Migrationsberatung, der Justiz, sowie der Strafverfolgung (Zoll, Polizei). Dabei sollte u.a. auf die wichtige Differenzierung zwischen Schleusung und Menschenhandelstatbeständen geachtet werden. Arbeitsvermittlungsagenturen sollten die Vorgaben (Standards) der ILO umsetzen müssen. Weiterhin sollten Anlaufstellen auch für Männer eingerichtet werden. Insgesamt muss die Zahl von Schutzunterkünften für Menschenhandelsopfer und die der Fachberatungsstellen erhöht und deren nachhaltige Finanzierung sichergestellt werden.

3) Nationale Strategie, Koordinierungs- und Berichterstattungsstelle

Die Einrichtung einer politischen Koordinierungsstelle zu Menschenhandel auf Bundesebene wäre notwendig, um Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels besser zu planen, miteinander zu verzahnen und umzusetzen. Eine Koordinierungsstelle zu Menschenhandel, könnte für mehr Kohärenz sorgen (einerseits zwischen den Bundesländern, aber andererseits zwischen den Ressorts der Bundesregierung) – sie sollte auch die nationale Agenda 2030 mitschreiben und die Verknüpfung zwischen SDG 8.7 und GCM 10 leisten. Außerdem wäre, eine unabhängige, nationale Berichterstattungs-Stelle zum Menschenhandel-Monitoring einzurichten.

4) Routinemäßige Untersuchungen zu involvierten Finanzströmen

Für die Aufklärung von Menschenhandelsfällen und die Zusammenarbeit verschiedener relevanter Stellen (z.B. Zentralstellen für Geldwäschemeldungen und Finanztransaktionsuntersuchungen („financial intelligence units“), sind Regulierungsbehörden und Finanzinstitutionen notwendig, um die Straftat zu unterbinden. Informationen über wesentliche Finanzströme sollten öffentlich gemacht werden.

Ziel 13 Use migration detention only as a measure of last resort and work towards alternatives

1. Abschiebungshaft

Umsetzungslücke: Es bestehen Zweifel, ob die deutsche Rechtslage und Praxis der Selbstverpflichtung des Ziels 13 genügt. In den Regelungen des im Juni 2019 in Kraft getretenen „Geordnete-Rückkehr-Gesetzes“ sind Rückschritte zu erkennen bezüglich des konkreten Ziels, Abschiebungshaft zu vermeiden. Abschiebungshaft ist administrative Haft, keine Strafhaft. Dennoch

ist seit 2019 Deutschland Abschiebungshaft in regulären Gefängnissen wieder möglich. Abschiebebehäftlinge in Justizvollzugsanstalten unterzubringen, wenn auch getrennt innerhalb der Einrichtung, steht im Widerspruch zu dem vom Europäischen Gerichtshof festgestellten Trennungsgebot. Wenn bereits die Abschiebung an sich für die Betroffenen eine erhebliche Belastung bedeutet, so gilt dies für Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam umso mehr. Ein Freiheitsentzug, der weder der Strafverfolgung noch der Strafvollstreckung dient, ist unter ethischen Gesichtspunkten problematisch. Es stellt sich damit regelmäßig die Frage, ob die mit dem Freiheitsentzug einhergehenden psychischen und physischen Beeinträchtigungen verhältnismäßig sind. Studien belegen außerdem, dass Abschiebehaft nicht besonders effektiv ist und dazu noch teuer.³⁴ Viele europäische Staaten haben sich deshalb in den vergangenen Jahren von der Abschiebehaft verabschiedet und wenden zunehmend alternative Maßnahmen an: Ausreisepflichtige müssen sich etwa täglich bei der zuständigen Behörde melden oder werden intensiv betreut, um die Fluchtgefahr zu minimieren. In Deutschland wird derzeit die Abschiebungshaft wieder vermehrt eingesetzt.

Forderung: Neben der dringend erforderlichen Wiedereinführung des Trennungsgebots sollten Alternativen zur Abschiebungshaft eingeführt werden. Hierzu liegen bereits zahlreiche Empfehlungen³⁵ vor.

2. Ausreisegewahrsam

Umsetzungslücke: Durch das Gesetz wurde auch der Ausreisegewahrsam verschärft. Im Unterschied zu einer normalen Abschiebungshaft kann der Ausreisegewahrsam zur Sicherstellung der Durchführung einer Abschiebung auch dann angeordnet werden, wenn keine konkrete Fluchtgefahr vorliegt. De facto kann der Gewahrsam mit einer Inhaftierung gleichgesetzt werden. Dies ist bezogen auf den Freiheitsentzug als unverhältnismäßig anzusehen. Denn die vom Gesetzgeber angesprochene Möglichkeit, das Land freiwillig verlassen zu können, ist lediglich theoretisch gegeben, nicht aber praktisch.

Forderung: Der Ausreisegewahrsam zur präventiven Sicherstellung der Abschiebung ohne konkrete Fluchtgefahr ist abzuschaffen.

3. Abschiebungshaft von Kindern und Jugendlichen

Umsetzungslücke: Auch wenn der Migrationspakt an vielen Stellen die Bedeutung von Kinderrechten hervorhebt und Schutzmaßnahmen vorschreibt, ist es während der Verhandlungen zum Migrationspakt nicht gelungen, das Verbot von Inhaftierung von Kinder und Jugendlichen zum Zweck der Abschiebung in den Text aufzunehmen. Ebenso enthält der Entwurf der EU-Rückführungsrichtlinie³⁶ von 2018 den Passus "Bei unbegleiteten Minderjährigen und Familien mit Minderjährigen wird Haft nur im äußersten Falle und für die kürzest mögliche angemessene Dauer eingesetzt." Ein völliger Ausschluss der Haft gegenüber Minderjährigen ist hierdurch nicht gewährleistet. Auch in der deutschen Praxis werden Kinder und Jugendliche mit ihren Familienangehörigen in Abschiebungshaft oder in Transithaft an Flughäfen genommen.³⁷

³⁴ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/irregular-migration/00_synthesis_report_detention_study_final.pdf#page=7

³⁵ <https://www.atdnetwork.org/alternatives-to-detention/>, Europäische Studie des Jesuit Refugee Services 2012
<https://jrseurope.org/en/resource/jrs-europe-policy-position-on-alternatives-to-detention/>

³⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018PC0634>

³⁷ <https://www.fr.de/rhein-main/zweijaehriges-kind-abschiebehaft-befragt-11108062.html>

Forderung: Verbände und Organisationen setzen sich seit Jahren für ein klares Verbot ein: Zum Wohl des Kindes und zur Wahrung seines besten Interesses bedarf es generell eines uneingeschränkten Verbots der Abschiebungshaft gegenüber Minderjährigen.

Ziel 21 Cooperate in facilitating safe and dignified return and readmission, as well as sustainable reintegration

1. Vollzugsdefizit bei Rückführungen?

Umsetzungslücke: Bei gesetzlichen Neuregelungen wie dem Geordneten-Rückkehrgesetz von 2019 und administrativen Maßnahmen im Bereich Rückkehrmanagement sowie in der Medienberichterstattung wird von einer mangelnden Rechtsdurchsetzung bei der Ausreisepflicht, einem Vollzugsdefizit bei der Aufenthaltsbeendigung ausgegangen. Diese pauschale Annahme ist zweifelhaft. Es können keine verlässlichen Aussagen zu Ausreisepflichtigen gemacht werden, wie die Bundesregierung in Antworten auf Kleine Anfragen im Deutschen Bundestag eingeräumt hat.³⁸ Insbesondere können viele Ausreisen nicht registriert werden. Die deutsche Datenlage im Ausländerzentralregister kann daher nicht als valide bezeichnet werden. Es ist davon auszugehen, dass viele der dort Registrierten nicht mehr im Land sind. Der Staat kann nicht vollständig kontrollieren, wer Deutschland verlässt, und es gibt keine Pflicht, sich abzumelden.³⁹ Die Annahme, abgelehnte Asylbewerber würden in größerer Zahl das Land nicht verlassen und daher das Asylverfahren obsolet machen und die Aufnahmebereitschaft der Bevölkerung beeinträchtigen, lässt sich zudem mit den vorhandenen Zahlen nicht belegen. Insgesamt sind nur die Hälfte der als ausreisepflichtig gespeicherten Personen abgelehnte Asylsuchende. Damit verhindern die Maßnahmen des verstärkten Rückkehrmanagements vor allem die Integration von Menschen, die längerfristig oder dauerhaft in Deutschland bleiben werden.

Forderung: Es sollte zunächst die Datenlage verbessert werden, um eine valide Ausgangsbasis für geeignete Maßnahmen zu schaffen. (Auch **Ziel 1 Collect and utilize accurate and disaggregated data as a basis for evidence-based policies**). Eine geeignete Maßnahme wäre, Menschen, die nicht abgeschoben werden können und zum Beispiel zum Zwecke der Ausbildung und Beschäftigung geduldet werden können oder aufgrund von rechtlichen Abschiebehindernissen nicht abgeschoben werden können, einen rechtmäßigen Aufenthalt zu ermöglichen und einen Aufenthaltstitel zu erteilen und damit den rechtsstaatlich bedenklichen Status der (Ketten-)Duldung zu beenden. Dies würde die Zahl der als ausreisepflichtig gespeicherten Personen vermutlich deutlich reduzieren.

2. Keine Abschiebungen in unsichere Staaten

Umsetzungslücke: Seit einigen Jahren führt Deutschland regelmäßig in Länder wie Afghanistan und Irak Personen zurück, obwohl diese nicht sicher sind. In den meisten Fällen gilt dabei die Beschränkung auf Straftäter, Gefährder, und sogenannte "Identitätstäuscher", aber je nach Bundesland auch Ausreisepflichtige, die keine Besonderheiten aufweisen. Auch wenn in Staaten

³⁸BT- Drucksache [18/12725](#)

³⁹ <https://www.sueddeutsche.de/politik/fluechtlingspolitik-im-graubereich-1.4471250> ; <https://www.nds-fluerat.org/38697/aktuelles/ausreisepflichtig-bundesregierung-operiert-mit-falschen-zahlen>

wie den beispielhaft genannten aufgrund der katastrophalen Sicherheitslage nur in vergleichsweise begrenztem Umfang abgeschoben wird, ist die Tendenz bei 361 Afghanistan-Abschiebungsfällen und 30 Abschiebungen in den Irak im Jahr 2019 deutlich ansteigend. Nachdem pandemiebedingt Abschiebungen seit März 2020 unterbrochen wurden, werden derzeit verstärkt Abschiebungsbemühungen wieder aufgenommen.⁴⁰

Forderung: Verbot von Abschiebungen in Länder wie Syrien, Irak und insbesondere Afghanistan⁴¹. Eine Rückführung in Sicherheit und Würde ist dorthin nicht möglich.⁴²

D. Roundtable 4

Ziel 7 Address and reduce vulnerabilities in migration

Siehe hier die Ausführungen zu Ziel 6 und Ziel 15.

Ziel 17 Eliminate all forms of discrimination and promote evidenced-based public discourse to shape perception of migration

Umsetzungslücke: Sowohl der UN-Menschenrechtsausschuss (CERD)⁴³ als auch die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI)⁴⁴ haben 2014 und 2019 in ihren Deutschland-Berichten auf das Problem von strukturellem Rassismus in staatlichen Institutionen und Behörden hingewiesen. Die Praxis der (Bundes)-Polizei, bei Kontrollen nach äußerlichen Merkmalen vorzugehen, wird dabei konkret genannt und kritisiert. Der UN-Ausschuss empfiehlt Deutschland, die Rechtsgrundlagen für die anlasslosen Personenkontrollen aufzuheben oder zu ändern. Eine unabhängige wissenschaftliche Untersuchung zu Rassismus in Polizei- und Sicherheitsbehörden wäre hierzu ein wichtiger Schritt.⁴⁵ Auch die Aufklärung der NSU⁴⁶-Straftaten weisen bis heute deutlich systematische Defizite auf. Im Bundesamt für Verfassungsschutz wurden 2011 zentrale Akten vernichtet, eine freiwillige Aufklärung dazu ist bis heute nicht erfolgt.⁴⁷ Ebenso wenig ist es gelungen, zentrale Verbindungs-Leute, die engsten Kontakt zu dem Trio im NSU-Komplex hatten, angemessen zu vernehmen. Die Attentatsserie von rassistisch-motivierten und rechtsextremen Tätern in Kassel, Halle und Hanau im Juni, Oktober 2019 und im Februar 2020 zeigt, dass sich ähnliche terroristische Straftaten jederzeit wieder in Deutschland ereignen können.

Forderung: Um gegen diese Entwicklung anzugehen, ist eine Neuausrichtung der Sicherheitsbehörden in Bund und Ländern erforderlich, die zu einem entschlossenen Durchgreifen gegenüber rechtsterroristischen Strukturen führt.

⁴⁰ <https://www.proasyl.de/news/afghanistan-abschiebeplaene-der-eu-fuer-das-gefaehrlichste-land-der-welt/>

⁴¹ Beispielhaft genannte Forderungen der Verbände <https://www.caritas.de/fuerprofis/presse/pressemitteilungen/keine-abschiebungen-nach-afghanistan-86680117-8738-4a9f-b036-6c5e38ba8214> <https://www.diakonie.de/stellungnahmen/keine-abschiebungen-nach-afghanistan>

⁴² https://www.ecoi.net/en/file/local/2017434/AM19-8-9_beitrag_stahlmann.pdf

⁴³ ICERD - Concluding observations for Germany (2015) [CERD/C/DEU/CO/19-22](https://www.unhcr.org/refugees/4d736d61.html)

⁴⁴ <https://rm.coe.int/ecri-report-on-germany-sixth-monitoring-cycle-/16809ce4be>

⁴⁵ So ist der jüngste Lagebericht "Rechtsextremisten in Sicherheitsbehörden" vom Bundesamt für Verfassungsschutz selbst verfasst worden. <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2020/10/lagebild-rechtsextremismus.html>

⁴⁶ „National Sozialistischer Untergrund“ (NSU)

⁴⁷ <https://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2020-10/verfassungsschutz-urteil-nsu-akten-vernichtung>