



Migranten - Flüchtlinge - Zuwanderer

Glossar für die Stiftungsarbeit

Berlin, August 2015

Welche Antworten gibt es auf die Flüchtlingskrise? Wie ist Zuwanderung überhaupt geregelt und wie könnte sie besser gesteuert werden? Diese Fragen bewegen Deutschland, und sie werden auch bei kommenden Landtagswahlen eine Rolle spielen. Die Konrad-Adenauer-Stiftung ist an sehr vielen Stellen mit Maßnahmen zu diesem Thema tätig. Wir wollen die Debatte aktiv mitgestalten, Lösungen entwickeln und den Bürgerinnen und Bürgern Antworten bieten. Bei vielen Akteuren besteht jedoch Unklarheit und Unsicherheit über die Unterschiede zwischen Flüchtlingen, Asylbewerbern, Migranten oder Einwanderern. Die AG Integration hat daher dieses Glossar erarbeitet, welches wir hiermit allen Kolleginnen und Kollegen zur Unterstützung ihrer Arbeit zur Verfügung stellen.

Die Mitglieder der AG Integration:

Kristina Devine, Frauke Gottwald, Dr. Andreas Grau, Ursula Gründler, Andreas Klein, Kerim Kudo, Dr. Ulrich von Wilamowitz-Moellendorff, Rita Schorpp, Katharina Senge, Winfried Weck

Ansprechpartnerin:

Katharina Senge, Koordinatorin für Zuwanderung und Integration, Leiterin der AG Integration, Telefon: -3457

Verwendete Abkürzungen

BA	Bundesagentur für Arbeit
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
IOM	Internationale Organisation für Migration
UM / UMF	Unbegleitete Minderjährige (Flüchtlinge)
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees, Hoher Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge

Asyl

Im Deutschen Grundgesetz steht: „Politisch Verfolgte genießen Asyl.“ (GG 16a). Das Recht auf Asyl ist damit ein Grundrecht und hat in Deutschland – im Gegensatz zu vielen anderen Ländern – sogar Verfassungsrang. Es ist das einzige Grundrecht, welches formell nur Ausländern zusteht. Ob ein Asylbewerber Anspruch auf Asyl nach dem Grundgesetz hat, wird im Asylverfahren durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) geprüft. Das Amt erläutert die Voraussetzungen für politisches Asyl folgendermaßen:

„Politisch ist eine Verfolgung dann, wenn sie dem Einzelnen in Anknüpfung an seine politische Überzeugung, seine religiöse Grundentscheidung oder an für ihn unverfügbare Merkmale, die sein Anderssein prägen, gezielt Rechtsverletzungen zufügt, die ihn ihrer Intensität nach aus der übergreifenden Friedensordnung der staatlichen Einheit ausgrenzen. Das Asylrecht dient dem Schutz der Menschenwürde in einem umfassenderen Sinne.

Nicht jede negative staatliche Maßnahme - selbst wenn sie an eines der genannten persönlichen Merkmale anknüpft - stellt eine asylrelevante Verfolgung dar. Es muss sich vielmehr einerseits um eine gezielte Rechtsgutverletzung handeln, andererseits muss sie in ihrer Intensität darauf gerichtet sein, den Betroffenen aus der Gemeinschaft auszugrenzen. Schließlich muss es sich um eine Maßnahme handeln, die so schwerwiegend ist, dass sie die Menschenwürde verletzt und über das hinausgeht, was die Bewohner des jeweiligen Staates ansonsten allgemein hinzunehmen haben. Berücksichtigt wird grundsätzlich nur staatliche Verfolgung, also Verfolgung, die vom Staat ausgeht. Ausnahmen gelten, wenn die nichtstaatliche Verfolgung dem Staat zuzurechnen ist oder der nichtstaatliche Verfolger selbst an die Stelle des Staates getreten ist (quasistaatliche Verfolgung).

Allgemeine Notsituationen wie Armut, Bürgerkriege, Naturkatastrophen oder Perspektivlosigkeit sind damit als Gründe für eine Asylgewährung grundsätzlich ausgeschlossen.“

(<http://www.bamf.de/DE/Migration/AsylFluechtlinge/Asylrecht/asylrecht-node.html>)

Asylberechtigte

Begriff. Personen, denen im Asylverfahren Asyl nach Art 16a GG zugesprochen wurde. Sie erlitten also in ihrem Herkunftsland politische Verfolgung und können nicht dorthin zurückkehren. Deutschland gewährt ihnen Schutz und Sicherheit. Zwischen ein und zwei Prozent der Asylantragsteller erhalten jedes Jahr politisches Asyl nach dem Grundgesetz. Damit spielt das Asylrecht des GG zahlenmäßig eine untergeordnete Rolle im Vergleich zum Flüchtlingsschutz nach Genfer Flüchtlingskonvention.

(<http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/statistik-anlage-teil-4-aktuelle-zahlen-zu-asyl.html>)

Aufenthaltsstatus. Die Rechtsstellung von Asylberechtigten in Deutschland entspricht der Genfer Flüchtlingskonvention (siehe unten). Asylberechtigte erhalten eine Aufenthaltserlaubnis für drei Jahre. Danach wird im Widerrufsverfahren durch das BAMF geprüft, ob sich die Umstände im Herkunftsland geändert haben. Ist dies nicht der Fall, erhält der Asylberechtigte eine unbefristete Niederlassungserlaubnis. Auch schwere Straftaten sowie falsche Angaben oder das Verschweigen wichtiger Umstände im Asylverfahren können dazu führen, dass ein positiver Bescheid im Widerrufsverfahren zurückgenommen wird.

(<http://www.bamf.de/DE/Migration/AsylFluechtlinge/Asylverfahren/WiderrufRuecknahme/widerrufuecknahme-node.html>)

Soziale und wirtschaftliche Rechte. Asylberechtigte sind mit Blick auf ihre sozialen Rechte Deutschen und anderen Ausländern gleichgestellt. Sie haben freien Zugang zum Arbeitsmarkt, benötigen also weder eine gesonderte Arbeitserlaubnis noch eine Vorrangprüfung. Wenn sie nicht für den eigenen Lebensunterhalt aufkommen können, haben sie Anspruch auf Sozialleistungen nach dem SGB II. Damit sind für Lebenshaltungskosten und Miete die Jobcenter zuständig. Die Regelungen für Aufenthaltserlaubnis, Arbeitsmarktzugang und Sozialleistungen entsprechen denen von anerkannten Flüchtlingen nach der Genfer Flüchtlingskonvention (siehe unten unter *Flüchtling*).

Asylbewerber / Asylsuchende / Asylanten

Begriff. Ausländer, die einen Asylantrag gestellt haben und sich in einem laufenden Asylverfahren befinden, werden als Asylbewerber oder Asylsuchende bezeichnet. Der Begriff Asylant ist hingegen abwertend. In offiziellen Dokumenten von Behörden und Institutionen findet er daher keine Verwendung. Für Publikationen der Stiftung empfiehlt sich dies ebenfalls. Obwohl man sich im eigentlichen Wortsinn nicht um Asyl „bewirbt“ sondern darum ersucht, wird der Begriff Asylbewerber dennoch derzeit gleichbedeutend mit Asylsuchender verwendet, wie auch z.B. der Name des „Asylbewerberleistungsgesetzes“ zeigt.

Aufenthaltsstatus. Normalerweise bedürfen Ausländer einer Aufenthaltserlaubnis, um sich rechtmäßig in Deutschland aufhalten zu können. Diese erhalten Asylsuchende erst, wenn über ihren Antrag positiv entschieden wurde. Viele Asylbewerber verfügen nicht über die Möglichkeiten für eine reguläre Einreise nach Deutschland und verletzen damit Einreisebestimmungen. Das Asylrecht gibt der Verantwortung gegenüber Schutzbedürftigen hier aber Vorrang vor dem Grenzschutz. Es sieht vor, dass vor der Ausweisung von Personen, die sich nicht rechtmäßig in Deutschland aufhalten, in einem individuellen Verfahren überprüft wird, ob sie schutzbedürftig sind. Vorausgesetzt natürlich, sie ersuchen um Asyl. Das Asylverfahren, eine rechtsstaatliche Errungenschaft, spielt daher die zentrale Rolle. Sein Ausgang entscheidet darüber, ob eine Person rechtmäßig im Land bleiben kann oder nicht. Daher erhalten Asylbewerber für die Dauer des Verfahrens zunächst eine *Aufenthaltsgestattung*, um sich für die Zeit des Verfahrens in Deutschland aufhalten zu können. Im Asylverfahren werden gleichzeitig verschiedene, mögliche Schutzgründe geprüft: Asyl nach dem Grundgesetz, Flüchtlingsschutz nach der Genfer Flüchtlingskonvention, subsidiärer Schutz oder die Voraussetzungen für eine Duldung.

Soziale und wirtschaftliche Rechte. Die Sozialleistungen für Asylsuchende, also für die Zeit des Verfahrens, sind im Asylbewerberleistungsgesetz geregelt. Für die Unterbringung sind die Bundesländer zuständig. Nach maximal drei Monaten in einer zentralen Aufnahmeeinrichtung der Länder, in der viele Formalitäten bereits erledigt werden, sollten die Menschen in andere Unterkünfte überwiesen werden, seien es Sammelunterkünfte oder dezentrale Wohnungen. Wie Unterbringung und Versorgung konkret geregelt sind, variiert von Bundesland zu Bundesland. Asylbewerber erhalten 352 Euro pro Monat zur Sicherung ihres Existenzminimums, plus Kosten für Wohnung und Heizung. Die Bundesländer entscheiden, in welcher Form sie das zum Leben Nötige zur Verfügung stellen. Ein Teil, wie Kleidung und Haushaltswaren, kann zum Beispiel in Form von Sachleistungen erbracht werden. Weitere Möglichkeiten sind die Ausgabe von Wertmarken oder das Verleihen von Gebrauchsgütern. Mindestens 140 Euro sollten in Bargeld ausgezahlt werden („Taschengeld“). Die Gesundheitsversorgung der

Asylsuchenden beschränkt sich auf akute Fälle, Impfungen und Schwangerschaften. Vorsorge und Reha-Maßnahmen sind in der Zeit als Asylsuchender nicht vorgesehen, Zahnersatz nur in dringenden Fällen. Nach 15 Monaten haben die Asylsuchenden Anspruch auf Leistungen entsprechend der Sozialhilfe.

(<http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2014/08/2014-08-27-asylbewerberleistungsgesetz-kabinett.html>)

Der Bund finanziert die Integrationskurse (Deutsche Sprache und Landeskunde) für Ausländer mit einer dauerhaften Aufenthaltsperspektive. Diese ist bei Asylbewerbern jedoch nicht gesichert. Sie haben daher für die Dauer des Asylverfahrens derzeit keinen Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs, sind aber nicht ausgeschlossen, wenn es freie Plätze gibt. Der Schulbesuch für Kinder im Asylverfahren ist in den Schulgesetzen der Bundesländer unterschiedlich geregelt. In den meisten Ländern besteht für sie Schulpflicht, in einigen ein Schulbesuchsrecht. In manchen Ländern gilt die Schulpflicht erst nach 3 bis 6 Monaten Aufenthalt oder nach Verlassen der Erstaufnahmeeinrichtung und Zuweisung in eine Kommune.

(http://www.asyl.net/fileadmin/usper_upload/redaktion/Dokumente/Publicationen/RechtBildung_2104druck.pdf)

Erst kürzlich wurde der Arbeitsmarktzugang für Asylbewerber deutlich erleichtert. Nach drei Monaten Aufenthalt im Land dürfen sie eine Arbeit aufnehmen, auch während ihr Verfahren noch läuft. Voraussetzung ist für die ersten 15 Monate noch die Erlaubnis durch die Ausländerbehörde und eine Vorrangprüfung durch die Bundesagentur für Arbeit (sie belegt, dass kein Deutscher oder anderer Ausländer für die Stelle zur Verfügung steht). Für die Aufnahme einer Ausbildung gilt die Vorrangprüfung nicht, sie kann ab dem 4. Monat direkt begonnen werden.

(<http://buendnis-kamenz.de/wp-content/uploads/2015/05/Arbeitsmarktzugang-Bundesagentur-f%C3%BCr-Arbeit.pdf>)

Ausländer

Begriff. Ausländer sind alle Personen, die nicht die deutsche Staatsbürgerschaft besitzen. Ein französischer Tourist ist ebenso ein Ausländer wie ein syrischer Asylbewerber. Ein Jugendlicher, der neben dem deutschen Pass auch die Staatsbürgerschaft des Herkunftslandes seiner Eltern besitzt, ist kein Ausländer.

Einwanderer / Einwanderung

Begriff. „Einwanderer“ ist zunächst einmal, ebenso wie Zuwanderer oder Migrant, kein Terminus technicus im deutschen Aufenthaltsrecht, der einen aufenthaltsrechtlichen und sozialen Status implizieren würde. Einwanderung bezeichnet die aus Sicht des Migranten freiwillige und aus Sicht des Ziellands erwünschte Zuwanderung. Das Ziel bzw. Ergebnis ist die dauerhafte Niederlassung und gesellschaftliche Integration der Einwanderer. Die Vorsilbe „ein“ drückt diese Aufnahme der Migranten in das gesellschaftliche und politische Gefüge aus. Mit dem Terminus Einwanderung ist auch die Vorstellung verbunden, dass sich Migranten mit dem Aufnahmeland identifizieren und sich bald als dessen Bürger verstehen. Voraussetzung dafür ist einerseits, dass die Migranten dies wollen und tun; andererseits benötigt dies auch die entsprechende Aufnahmekultur und -praxis im Zielland. Praxis bedeutet zum Beispiel, dass der Weg zur Staatsbürgerschaft des Aufnahmelandes ein transparentes Angebot ist, welches in absehbarer Zeit und unter klaren Voraussetzungen erreicht werden kann. Die Aufnahmekultur zeigt sich hingegen darin, dass Einwanderer auch im Selbstverständnis des Landes zur eigenen Bevölkerung dazugehören. Der Begriff „Einwanderung“ hat demnach nicht nur eine deskriptive, sondern auch eine normative Komponente.

Ein anderer Aspekt von „Einwanderung“ ist die aktive Steuerung von Migration. Die klassischen Einwanderungsländer sind die USA, Australien und Kanada. Sie steuern Einwanderung, indem sie regelmäßig überprüfen, wie viele und welche Personen sie aufnehmen können und wollen und diese auch aktiv anwerben. Einwanderung heißt also auch, nach dem Interesse und Nutzen der Migranten für das Aufnahmeland zu fragen und zum Beispiel anhand von beruflichen Qualifikationen zu entscheiden, wer kommen darf und wer nicht. Allein anhand von wirtschaftlichen oder demografischen Kriterien und ohne gesellschaftliche Öffnung kann Einwanderung jedoch nicht gelingen.

In der Debatte um ein neues Einwanderungsgesetz geht es um zwei Dinge: Erstens um die Frage, ob und wie die geltenden Regelungen des Zuwanderungsgesetzes und die praktische Organisation der Zuwanderung verbessert werden können. Zweitens wird darüber diskutiert, ob auch der Begriff „Einwanderung“ verwendet werden sollte, um auszudrücken, dass Deutschland an Einwanderung im oben beschriebenen Sinne interessiert ist, sie aktiv steuern und sich damit als „Einwanderungsland“ aufstellen will.

Die Kriterien von Interesse und Nutzen spielen bei der Flüchtlingsaufnahme hingegen keine Rolle. Das Kriterium ist dort die Verfolgung und Schutzbedürftigkeit der Menschen. Auch wenn unter Flüchtlingen Personen sind, die unter anderen Umständen genauso gut als Einwanderer nach Deutschland hätten kommen können: die beiden Formen der Zuwanderung folgen unterschiedlichen Prinzipien. Das Asylsystem ist keine sinnvolle

Alternative zur Steuerung der Zuwanderung von Fachkräften, da es erst dann ansetzt, wenn die Personen bereits im Land sind.

Flüchtlinge

Begriff. Der Begriff „Flüchtling“ wird in unterschiedlicher Bedeutung verwendet, was immer wieder zu Missverständnissen führt. In der medialen Debatte über die europäische Flüchtlingspolitik werden als Flüchtlinge häufig alle Menschen bezeichnet, die jenseits der geregelten Wege für Arbeitsmigration und am Grenzschutz vorbei nach Europa kommen (wollen). Dabei wird nicht weiter nach den Migrationsgründen unterschieden, sondern der Blick wird auf den irregulären Weg über Land- und Meerrouen gerichtet, für den in der Regel Schlepper in Anspruch genommen werden. In den deutschen Medien werden als Flüchtlinge oft schlicht alle bezeichnet, die derzeit ankommen und einen Asylantrag stellen (wollen), also eigentlich die Asylsuchenden.

Die offizielle Definition, die der Arbeit des UN-Flüchtlingskommissars (UNHCR) und der Internationalen Organisation für Migration (IOM) zugrunde liegt, versteht unter Flüchtlingen nur die Personen, die auf Grund von Gewalt und Verfolgung ihr Land verlassen müssen. Binnenflüchtlinge, die innerhalb ihres Landes auf der Flucht sind, werden in den Statistiken der internationalen Organisationen folglich noch nicht einmal mitgezählt. Sie greifen auf die Definition der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK, siehe unten) zurück. Laut der GFK ist ein Flüchtling eine Person, die

„sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt oder in dem sie ihren ständigen Wohnsitz hat, und die wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung eine wohlbegründete Furcht vor Verfolgung hat und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann (...) oder wegen dieser Furcht vor Verfolgung nicht dorthin zurückkehren kann.“

Personen, für die diese Umstände zum Beispiel durch den UNHCR oder im Rahmen eines Asylverfahrens bestätigt wurden, nennt man „anerkannte Flüchtlinge“. Die Voraussetzungen, um die Anerkennung als Flüchtling nach der GFK zu erhalten, sind weiter gefasst als die des Asylrechts im Grundgesetz. Für Asyl nach dem GG muss eine politische Verfolgung nachgewiesen werden. Für die Flüchtlingseigenschaft nach GFK eine „wohlbegründete Furcht vor Verfolgung“ auf Grund der Rasse, Religion, Nation, politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe.

Ein Viertel der Asylbewerber erhielt im Jahr 2014 den Schutzstatus als Flüchtling. In der ersten Jahreshälfte 2015 stieg der Anteil auf ein Drittel (im Vergleich dazu Asyl nach GG 2014: 1,8 Prozent).

(https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/statistik-anlage-teil-4-aktuelle-zahlen-zu-asyl.pdf;jsessionid=04D50771D792CAA808B3E67D749E18C9.1_cid359?__blob=publicationFile)

Die offizielle Definition bezeichnet also Menschen als Flüchtlinge, die auf Grund aktueller, ihr Leben massiv bedrohender Ereignisse gezwungen waren, ihr Land zu verlassen. Der engere Begriff des „anerkannten Flüchtlings“ impliziert zusätzlich, dass dies offiziell festgestellt wurde. Die anderen Begriffsverwendungen, die vor allem in den Medien dominieren, sind hingegen problematisch. Sie differenzieren nicht zwischen erzwungener und freiwilliger Migration, vereinfacht gesagt: zwischen Flucht und Migration. Sie nehmen darüber hinaus die Entscheidung über den Schutzstatus durch das Asylverfahren sprachlich schon vorweg. Dies trägt zur Polarisierung bei. Weder sind alle Asylantragssteller nach den rechtlichen Voraussetzungen schutzbedürftig, noch sind sie alle „unberechtigte Eindringlinge“. Wer Schutz braucht, muss ihn bekommen. Dazu haben sich Deutschland und die anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union verpflichtet. Dahinter zurückzugehen stünde im Widerspruch zur ideellen Grundlage Europas: der universellen und unteilbaren Menschenwürde und der daraus folgenden Menschenrechte. Andererseits muss auch die Zeit sein, die Schutzbedürftigkeit in einem rechtstaatlichen Verfahren zu überprüfen und zwischen berechtigten und unberechtigten Anträgen zu unterscheiden. Personen, auf die letzteres zutrifft, sind letztlich auszuweisen.

Soziale und wirtschaftliche Rechte. Diese sind identisch mit denen der Asylberechtigten (s.o.).

Geduldete / Duldung

Begriff. Die Duldung ist kein Aufenthaltstitel, sondern lediglich die „vorrübergehende Aussetzung der Abschiebung“.

Aufenthaltsstatus. Geduldete haben das Asylverfahren durchlaufen und keinen der möglichen Schutzstatus erhalten. Sie haben kein Recht auf Asyl und müssen das Land eigentlich verlassen. Geduldet werden sie aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen oder zur Wahrung der Interessen der Bundesrepublik Deutschland (§ 60 a Abs. 1 AufenthG). Oder aber weil die Ausreise in ihr Heimatland nicht möglich ist. Das kann der Fall sein, wenn das Herkunftsland sich weigert die Personen aufzunehmen oder nötige Unterlagen nicht zur Verfügung stellt, nicht eindeutig nachgewiesen werden kann, aus welchem Land die Person stammt, keine Verkehrsverbindung dorthin (mehr) existiert, kein Reisepass vorhanden ist oder wenn die Person zum Beispiel wegen einer schweren Erkrankung nicht reisefähig ist. Eine Duldung wird für einen begrenzten Zeitraum erteilt,

meist ein paar Wochen oder Monate. Werden die Duldungen in der Folge immer wieder erneuert, spricht man von „Kettenduldungen“. Ohne eine mittel- und langfristige Lebensperspektive kann dieser Zustand sehr belastend sein, zumal wenn sich die Ursachen der Duldung weder durch die Betroffenen noch durch die deutschen Behörden in absehbarer Zeit ändern lassen. Seit August 2015 gilt daher eine neue Bleiberechtsregelung für gut integrierte Geduldete. Sie können nach acht Jahren Aufenthalt, Familien mit minderjährigen Kindern nach sechs Jahren und Jugendliche, die eine Schule oder Ausbildung absolvieren, bereits nach vier Jahren ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht erhalten. Voraussetzung ist, dass der Lebensunterhalt überwiegend gesichert ist, mündliche Deutschkenntnisse vorhanden sind und die Person nicht straffällig geworden ist.

<http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2014/12/2014-12-03-reform-bleiberecht.html>)

Soziale und wirtschaftliche Rechte. Geduldete haben keinen Anspruch auf Sozialleistungen nach dem SGB II; für sie findet auch nach Ablauf des Asylverfahrens weiterhin das Asylbewerberleistungsgesetz Anwendung (siehe oben: Asylsuchende). Geduldete können nach der neuesten gesetzlichen Regelung von 2014 schon nach drei Monaten Aufenthalt arbeiten (bisher: 12), benötigen dafür jedoch zunächst die Genehmigung der Ausländerbehörde. Um die ebenfalls nötige Zustimmung der BA („Vorrangprüfung“, jetzt in den ersten 15 Monaten erforderlich, bisher: vier Jahren) kümmert sich die Ausländerbehörde. Voraussetzung ist, dass nicht die geduldete Person selbst, zum Beispiel durch mangelnde oder falsche Angaben über ihre Identität, die Duldung verursacht hat. (Für Details zum erleichterten Zugang zu Ausbildungen, Praktika sowie für Hochqualifizierte siehe

http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Asyl/faq-arbeitsmarktzugang-gefluechtete-menschen.pdf?__blob=publicationFile).

Genfer Flüchtlingskonvention

Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) beschreibt die GFK, die völkerrechtliche Grundlage des internationalen Flüchtlingsschutzes, folgendermaßen:

„Bereits Anfang des 20. Jahrhunderts hat der Völkerbund, die Vorgängerorganisation der Vereinten Nationen, mit der Entwicklung einer international gültigen Rechtsgrundlage zum Schutz von Flüchtlingen begonnen. Das „Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“ - wie der eigentliche Titel der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) lautet - wurde am 28. Juli 1951 verabschiedet. Bis heute

ist die GFK das wichtigste internationale Dokument für den Flüchtlingsschutz. Die Konvention legt klar fest, wer ein Flüchtling ist, welchen rechtlichen Schutz, welche Hilfe und welche sozialen Rechte sie oder er von den Unterzeichnerstaaten erhalten sollte. Aber sie definiert auch die Pflichten, die ein Flüchtling dem Gastland gegenüber erfüllen muss und schließt bestimmte Gruppen - wie z.B. Kriegsverbrecher - vom Flüchtlingsstatus aus.“

Irreguläre / Illegale / Ausreisepflichtige

Begriff. Die juristisch korrekte Bezeichnung für Ausländer, die über keinen gültigen Aufenthaltstitel wie Visum, Aufenthaltserlaubnis und Niederlassungserlaubnis verfügen, ist „Ausreisepflichtige“. Ausreisepflichtig sind sie, wenn sie ohne Visum eingereist sind, ihre gültige Aufenthaltsberechtigung abgelaufen ist oder ihr Asylantrag abgelehnt wurde. Abgelehnte Asylbewerber erhalten zunächst eine Frist zur freiwilligen Ausreise, erst danach kommt die Abschiebung durch die deutschen Behörden in Betracht. Die Einreise von Flüchtlingen und Migranten ohne gültige Einreisedokumente wird als illegale Einreise oder allgemeiner als irreguläre Migration bezeichnet. Während im internationalen Sprachgebrauch „irregular migrants“ ein üblicher Terminus ist, wird im Deutschen noch selten von „irregulären Migranten“ gesprochen. Alternativen sind: Personen ohne gültigen Aufenthaltstitel, ohne Dokumente, nicht registrierte Ausländer etc. In der öffentlichen Rede muss zwischen dem Menschen und seinem Tun unterschieden werden. „Illegale“ als Bezeichnung für Menschen klingt gerade mit Blick auf Personen, die aus existentieller Not heraus handeln, besonders hart. Gleichwohl kann eine Person etwas Illegales tun, wenn sie zum Beispiel ohne Genehmigung in ein Land einreist.

Kontingentflüchtlinge

Begriff. Flüchtlinge, zu deren Aufnahme sich ein Land bereits vor ihrer Einreise und in einem bestimmten Umfang bereit erklärt hat. Dies trifft zum Beispiel auf die 20 000 Syrer zu, die durch die Bundesregierung in drei Kontingenten zusätzlich zu den aktuellen Flüchtlingsströmen aufgenommen wurden. Das Aufnahmeland legt fest, wie viele Flüchtlinge es aufnehmen kann. Für die Auswahl der Personen und die Organisation wird meist mit dem UNHCR und der IOM kooperiert.

Soziale und wirtschaftliche Rechte. Die syrischen Kontingentflüchtlinge haben bereits eine Anerkennung als Flüchtling nach Genfer Flüchtlingskonvention durch den UNHCR. Sie müssen also keinen Asylantrag mehr stellen, sondern haben sofort den Status eines anerkannten Flüchtlings.

Migranten / Migration / Migrationshintergrund

Begriff. Es gibt keine einheitliche Definition von Migration und Migranten. „Migrant“ ist zunächst einmal, ebenso wie Zuwanderer oder Einwanderer, kein Terminus technicus im deutschen Aufenthaltsrecht, der einen eindeutigen, aufenthaltsrechtlichen und sozialen Status implizieren würde. Die Verwendung dieser Begriffe ist dennoch in der öffentlichen und politischen Debatte zentral.

Zwei Hauptdeutungen lassen sich unterscheiden. Nach der ersten sind Migranten die Personen, die aus freier Entscheidung ihr Land verlassen, um ihre persönlichen Lebensumstände und die ihrer Familien zu verbessern. Weder die Umstände noch andere Personen zwingen sie dazu. Es geht also um die Motive des Migranten und um Freiwilligkeit. In diesem Verständnis steht *freiwillige* Migration der *erzwungenen* Flucht gegenüber. Diese Unterscheidung ist grundsätzlich wichtig, da Regierungen andere Steuerungsinstrumente für Migration zur Verfügung stehen als für Flucht. Die IOM beschrieb dies zum Beispiel einmal so:

"Der Begriff "Migrant" sollte alle Fälle abdecken, in denen die Entscheidung zu migrieren freiwillig von der betreffenden Person zum persönlichen Vorteil und ohne äußere zwingende Faktoren getroffen wird. Innerhalb der Kategorie „Migrant“ müssen auch irreguläre Migranten und solche ohne Papiere erfasst sein, insofern irreguläre Migration ein Phänomen ist, das sich zu einer globalen Krise ausweitet. Aus der obigen Definition folgt, dass sich „Migrant“ nicht auf Flüchtlinge, Vertriebene oder andere zum Verlassen ihres Heimes Gezwungene bezieht. Hingegen beschreibt der Begriff „Migration“ den Prozess der Bewegung von Personen und bezieht daher auch die Bewegung von Flüchtlingen, Vertriebenen, Entwurzelten ebenso mit ein wie Wirtschaftsmigranten.“

(<http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/e696166bf66373f3c12566180046b9c6>, Übersetzung KS)

Eine andere Definition von „Migrant“ entspricht dem am Ende des Zitats erwähnten Verständnis von „Migration“ als ein Wanderungsprozess. Demgemäß erfasst die Definition der Vereinten Nationen von „Migranten“ nämlich alle Personen, die sich länger als ein Jahr in einem anderen als ihrem Herkunftsland aufhalten. Dabei spielen die Motive und der rechtliche Status ebenso wenig eine Rolle wie die Frage der Freiwilligkeit. Mit diesem Ansatz lassen sich globale Migrationsbewegungen in ihrem Gesamtausmaß (also Arbeitsmigration *und* Flüchtlingsströme) insgesamt messen und vergleichen. Wenn man sich am Prozess der Migration orientiert, sind also Flüchtlinge mit gemeint. Im engeren Sinne sind außerdem nur die Personen Migranten, die selbst ausgewandert sind, also eine eigene Migrationserfahrung haben. Nicht jedoch ihre Kinder, die im Zielland geboren und aufgewachsen sind. Um sie dennoch für manche statistische Fragen erfassen und so

integrationspolitische Maßnahmen auch in ihrer Langzeitwirkung evaluieren zu können, wurde der Terminus „Migrationshintergrund“ eingeführt:

Zu den Menschen mit Migrationshintergrund (im weiteren Sinn) zählen nach der Definition im Mikrozensus "alle nach 1949 auf das heutige Gebiet der Bundesrepublik Deutschland Zugewanderten, sowie alle in Deutschland geborenen Ausländer und alle in Deutschland als Deutsche Geborenen mit zumindest einem zugewanderten oder als Ausländer in Deutschland geborenen Elternteil".

(https://www.bamf.de/DE/Service/Left/Glossary/_function/glossar.html?nn=1363008&lv2=5831834&lv3=3198544)

Der „Migrationshintergrund“ ist für Forschungszwecke unverzichtbar. Für die Stiftungsarbeit empfehlen sich je nach Ziel und Zielgruppe auch weniger technische Begriffe wie „Zuwanderungsgeschichte“. Manche Personen mit Migrationshintergrund der zweiten und dritten Generation fühlen sich auch davon nicht richtig angesprochen und suchen nach Alternativen, wie zum Beispiel „Neu-Deutsche“ (s. zum Beispiel der Verein der „Neuen deutschen Medienmacher“ oder die Bezeichnung „Neue deutsche Organisationen“ statt „Migrantenselbstorganisationen / MSO“). Es ist jedoch fraglich, ob „alt“ und „neu“ tatsächlich das passende Begriffspaar ist, und ob es überhaupt (binäre) Begriffe geben kann, von denen sich jeweils alle richtig repräsentiert fühlen. Migrationshintergrund und Zuwanderungsgeschichte bleiben, je nach Sprachregister und Zielgruppe, anerkannte Alternativen.

Subsidiär Schutzberechtigte

Begriff. Im Jahr 2014 erhielten vier Prozent der Asylbewerber in Deutschland subsidiären Schutz. Das BAMF definiert diesen Status folgendermaßen:

„Auf subsidiären Schutz kann ein Drittstaatsangehöriger oder Staatenloser Anspruch haben, dem weder durch die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft noch durch das Asylrecht Schutz gewährt werden kann. Er wird als subsidiär Schutzberechtigter anerkannt, wenn er stichhaltige Gründe für die Annahme vorgebracht hat, dass ihm in seinem Herkunftsland ein ernsthafter Schaden droht.

Als ernsthafter Schaden gilt:

- die Verhängung oder Vollstreckung der Todesstrafe,
- Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung oder
- eine ernsthafte individuelle Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit einer Zivilperson infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts.“

<http://www.bamf.de/DE/Migration/AsylFluechtlinge/Subsidiaer/subsidiaer-node.html>)

Aufenthaltsstatus. Subsidiär Schutzberechtigte erhalten zunächst eine Aufenthaltserlaubnis für ein Jahr (Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge: drei Jahre), diese kann dann aber noch einmal um zwei Jahre verlängert werden.

Soziale und wirtschaftliche Rechte. Die Sozialleistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts und der Zugang zum Arbeitsmarkt sind in gleicher Weise geregelt wie bei Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlingen: sie sind mit deutschen Staatsbürgern gleichgestellt.

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge

Begriff. Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge sind „Personen unter 18 Jahren, die ohne Begleitung eines für sie verantwortlichen Erwachsenen in einen Mitgliedsstaat der EU einreisen. Hierzu gehören auch Minderjährige, die nach der Einreise ohne Begleitung zurückgelassen werden.“

http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/das-deutsche-asylverfahren.pdf?__blob=publicationFile)

2014 wurden ca. 10.300 unbegleitete Minderjährige in Obhut genommen. Das ist im Vergleich zum Vorjahr ein Anstieg um 45 Prozent. 93 Prozent waren Jungen.

http://www.b-umf.de/images/Vorläufige_Auswertung_ION_2014_100715.pdf)

Das örtliche Jugendamt ist nach Sozialgesetzbuch VIII

„für die Inobhutnahme der Jugendlichen bei einer geeigneten Person, in einer Jugendhilfeeinrichtung oder in einer sonstigen Wohnform und für die Bereitstellung eines Vormunds verantwortlich. In einem anschließenden Clearingverfahren wird die Situation des UM umfassend geklärt. Hierzu gehören unter anderem die Feststellung der Identität, in Zweifelsfällen die Festlegung des Alters, die Suche nach Familienangehörigen, die Klärung der gesundheitlichen Lage, die Ermittlung des Erziehungsbedarfs, die Klärung des Aufenthaltsstatus und die Entscheidung, ob ein Asylantrag gestellt werden soll.“

Das BAMF verfügt über sogenannte „Sonderbeauftragte für UM“, die die Asylverfahren der Kinder und Jugendlichen bearbeiten. Der Vormund und ggf. ein Betreuer können an der Anhörung im Asylverfahren teilnehmen.

http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/das-deutsche-asylverfahren.pdf?__blob=publicationFile).

Wirtschaftsflüchtlinge

Begriff. Wirtschaftsflüchtling ist eine Bezeichnung für irreguläre Migranten, die unter Umständen eine negative Konnotation hat. Damit werden irreguläre Migranten bezeichnet, die dieselben Routen wie Flüchtlinge nutzen und dann im Zielland in der Illegalität leben und arbeiten, oder Personen, die einen Asylantrag stellen, aber keine laut GFK anerkannten Fluchtgründe nachweisen können. Die negative Konnotation ergibt sich aus einem mitschwingenden Missbrauchsvorwurf gegenüber Personen, die irregulär einreisen und einen aussichtslosen Asylantrag stellen. Diese Fälle gibt es zweifellos. Der Begriff ist problematisch, weil er genau die gewünschte, saubere Unterscheidung zwischen Flüchtlingen und Migranten nicht herstellt.

Zuwanderer / Zuwanderung / Zuwanderungsgeschichte

Begriff. Zuwanderer sind alle, die in ein Land zuwandern unbeschrieben der Migrationsgründe und des Aufenthaltsstatus. Anders als beim Begriff „Einwanderer“ ist nicht eindeutig, ob sie dauerhaft bleiben und wie sie sich in die Gesellschaft integrieren. Der Terminus hat daher geringere normative Implikationen sowohl für die Migranten als auch für das Aufnahmeland.

„Zuwanderungsgeschichte“ ist eine etablierte Alternative zum technischen Begriff des Migrationshintergrundes.

In der Stiftungsarbeit muss zwischen der inhaltlichen Ebene (zuwanderungs- und integrationsthematische Veranstaltungen) und der Zielgruppenansprache (Migranten als Teilnehmer gewinnen) unterschieden werden. Menschen mit Zuwanderungsgeschichte können nicht nur bei Integrationsprojekten gezielt beworben und einbezogen werden (sowohl als Referenten oder Autoren als auch als Teilnehmer), sondern ebenso bei familien-, wirtschafts- oder beispielsweise gesundheitspolitischen Inhalten. Sie lassen sich als Zielgruppe unter Umständen sogar besser erreichen, wenn man sie nicht direkt als Migranten, Muslime etc. anspricht, sondern als normale „Nutzer“ der Stiftungs-Angebote. Im Vordergrund steht für Menschen mit und ohne Migrationshintergrund gleichermaßen das relevante und interessante Thema. Allerdings lassen sich Menschen mit Zuwanderungsgeschichte nicht zwingend über die üblichen *Marketingwege* erreichen. Kooperationen mit migrantischen Vereinen und Initiativen sind eine gute Unterstützung, um Zuwanderer an die Arbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung heranzuführen.

Davon zu unterscheiden sind spezifische Maßnahmen für migrantische Zielgruppen, wie zum Beispiel die Jugendevents „Mach Dein Ding“ (AKA), die aus Erfahrung der AG Integration ebenfalls in Kooperation besonders große Erfolgchancen haben.