Prof. Dr. Hubert Meyer

Niedersächsischer Landkreistag

# Rechtsfragen bei der Bewältigung der Flüchtlingskrise

Frühjahrstagung der Arbeitsgemeinschaft für Verwaltungsrecht
im Deutschen Anwaltsverein - Landesgruppe NRW -
am 20. Mai 2016 in Münster

## Bestandaufnahme und rechtspolitische Handlungsnotwendigkeiten für eine gelingende Integration

Prof. Dr. Hubert Meyer
Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Niedersächsischen Landkreistages

I. Einführung

II. Bestandsaufnahme
1. „Balkan"-Phase
2. „Nahost"-Phase
3. Schließen der Balkan-Route/EU-Türkei-Abkommen

III. Rechtspolitische Fragen außerhalb des Ausländerrechts
1. Was rechtfertigt den bundesunmittelbaren Verwaltungsvollzug?
2. Bedeutung funktionsfähiger Krisenstrukturen
3. Kinder und Jugendliche als Herausforderung
4. Insbesondere Situation in den Kitas

IV. Rechtliche Voraussetzungen einer gelingenden Integration
1. Wohnsitzauflage
2. Sprache
3. SGB II

V. Abschließende Thesen

# Asylgeschäftsstatistik für den Monat Dezember 2015 und das Berichtsjahr 2015

## Überblick

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick zur Geschäftsstatistik des Berichtsjahres 2015.

| Die 10 stärksten Herkunftsländer im Jahr 2015* (TOP-TEN) | ASYLANTRÄGE insgesamt | davon Erstanträge | davon Folgeanträge | ENTSCHEIDUNGEN ÜBER ASYLANTRÄGE insgesamt | davon Rechtsstellung als Flüchtling | darunter Anerkennung als Asylberechtigte (Art. 16a u. Fam.Asyl) | davon subsidiärer Schutz gem. § 4 Abs. 1 AsylG | davon Abschiebungsverbot gem. § 60 Abs. 5/7 AufenthG | Gesamtschutzquote | davon Ablehnungen (unbegr. abgelehnt/ o.u. abgelehnt) | davon sonstige Verfahrenserledigungen |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 Syrien, Arabische Republik | 162.510 | 158.657 | 3.853 | 105.620 | 101.137 | 1.167 | 61 | 221 | 96,0% | 23 | 4.178 |
| 2 Albanien | 54.762 | 53.805 | 957 | 35.721 | 7 | - | 33 | 36 | 0,2% | 31.150 | 4.495 |
| 3 Kosovo | 37.095 | 33.427 | 3.668 | 29.801 | 13 | - | 22 | 97 | 0,4% | 26.139 | 3.530 |
| 4 Afghanistan | 31.902 | 31.382 | 520 | 5.966 | 1.708 | 48 | 325 | 809 | 47,6% | 819 | 2.305 |
| 5 Irak | 31.379 | 29.784 | 1.595 | 16.796 | 14.510 | 157 | 289 | 81 | 88,6% | 128 | 1.788 |
| 6 Serbien | 26.945 | 16.700 | 10.245 | 22.341 | 4 | - | - | 22 | 0,1% | 13.611 | 8.704 |
| 7 Ungeklärt | 12.166 | 11.721 | 445 | 4.128 | 3.291 | 35 | 5 | 13 | 80,2% | 352 | 467 |
| 8 Eritrea | 10.990 | 10.876 | 114 | 10.099 | 8.914 | 44 | 347 | 39 | 92,1% | 38 | 761 |
| 9 Mazedonien | 14.131 | 9.083 | 5.048 | 8.245 | 23 | - | 1 | 20 | 0,5% | 5.583 | 2.618 |
| 10 Pakistan | 8.472 | 8.199 | 273 | 2.015 | 162 | 4 | 11 | 24 | 9,8% | 844 | 974 |
| Summe Top 10 | 390.352 | 363.634 | 26.718 | 240.732 | 129.769 | 1.455 | 1.094 | 1.362 | 54,9% | 78.687 | 29.820 |
| **Herkunftsländer gesamt** | **476.649** | **441.899** | **34.750** | **282.726** | **137.136** | **2.029** | **1.707** | **2.072** | **49,8%** | **91.514** | **50.297** |

* Reihung entsprechend der Top-Ten-Liste der Erstanträge im Berichtszeitraum Januar bis Dezember 2015.

Im **Berichtsjahr 2015** wurden **441.899 Erstanträge** vom Bundesamt entgegengenommen. Die meisten Erstanträge im Jahr 2015 wurden aus den folgenden drei Ländern erfasst:

- Syrien mit 158.657 Erstanträgen (35,9 % aller Erstanträge),
- Albanien mit 53.805 Erstanträge (12,2 % aller Erstanträge) und
- Kosovo mit 33.427 Erstanträgen (7,6 % aller Erstanträge).

Im Vorjahr wurden 173.072 Erstanträge entgegengenommen; dies bedeutet **einen Anstieg der Antragszahlen um 155,3 % im Vergleich zum Vorjahr**. Die Zahl der **Folgeanträge** im Jahr 2015 hat sich gegenüber dem vergleichbaren Vorjahreswert (29.762 Folgeanträge) **um 16,8 % auf 34.750 Folgeanträge erhöht**. Damit konnte das Bundesamt **insgesamt 476.649 Asylanträge** im Jahr 2015 entgegennehmen; im Vergleich zum Vorjahr mit 202.834 Asylanträgen bedeutet dies eine **Erhöhung der Antragszahlen um +135,0 %.**

Insgesamt wurden **282.726 Erst- und Folgeanträge** im Jahr **entschieden,** davon:

- Syrien mit 105.620 Entscheidungen (Gesamtschutzquote: 96,0 %)
- Albanien mit 35.721 Entscheidungen (Gesamtschutzquote: 0,2 %) und
- Kosovo mit 29.801 Entscheidungen (Gesamtschutzquote: 0,4 %).

Im Vergleich zum Vorjahr (128.911 Entscheidungen) hat sich die Zahl der Entscheidungen deutlich mehr als verdoppelt (**+ 119,3 %**). Die **Gesamtschutzquote für alle HKL** liegt für das bisherige Berichtsjahr bei **49,8 %** (140.915 positive Entscheidungen von insgesamt 282.726).

Ende Dezember 2015 lag die Zahl der **anhängigen Verfahren** bei insgesamt **364.664 Verfahren**. Im Vergleich zum 31.12. des Vorjahres (169.166 anhängige Verfahren) hat sich die Zahl der beim Bundesamt **anhängigen Verfahren um 115,6 % erhöht.**

Die Zahl **aller Bundesamtsentscheidungen stieg** (Erstanträge, Folgeanträge, Widerrufsprüfverfahren und Wiederaufnahmeverfahren) von 146.365 Entscheidungen im Vorjahr auf **293.968 Entscheidungen im Jahr 2015**; dies stellt eine **Verdopplung der Bundesamtsentscheidungen dar (+100,8 %)**.

Ergänzender Hinweis: Im Easy-System wurden 2015 1.091.894 Zugänge von Asylsuchenden registriert.

# Asylgeschäftsstatistik für den Monat April 2016

## Überblick

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick zur Geschäftsstatistik des Berichtsjahres 2016.

| Die 10 stärksten Herkunftsländer im Jahr 2016* (TOP-TEN) | | ASYLANTRÄGE | | | ENTSCHEIDUNGEN ÜBER ASYLANTRÄGE | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | insgesamt | davon Erst-anträge | davon Folge-anträge | insgesamt | davon Rechtsstellung als Flüchtling | darunter Anerkennung als Asylberechtigte (Art. 16a u. Fam.Asyl) | davon subsidiärer Schutz gem. § 4 Abs. 1 AsylG | davon Abschiebungsverbot gem. § 60 Abs. 5/7 AufenthG | *Gesamtschutzquote* | davon Ablehnungen (unbegr. abgelehnt/ o.u. abgelehnt) | davon sonstige Verfahrenserledigungen |
| 1 | Syrien, Arabische Republik | 116.826 | 116.190 | 636 | 96.663 | 91.069 | 289 | 4.018 | 156 | *98,5%* | 41 | 1.379 |
| 2 | Irak | 35.879 | 35.591 | 288 | 10.524 | 8.200 | 92 | 482 | 54 | *83,0%* | 587 | 1.201 |
| 3 | Afghanistan | 29.765 | 29.641 | 124 | 3.107 | 810 | 10 | 240 | 376 | *45,9%* | 927 | 754 |
| 4 | Ungeklärt | 9.905 | 9.797 | 108 | 4.131 | 3.644 | 7 | 134 | 8 | *91,6%* | 134 | 211 |
| 5 | Iran, Islamische Republik | 6.555 | 6.465 | 90 | 1.168 | 627 | 66 | 7 | 16 | *55,7%* | 247 | 271 |
| 6 | Albanien | 5.131 | 4.615 | 516 | 18.210 | 5 | 1 | 31 | 14 | *0,3%* | 14.930 | 3.230 |
| 7 | Pakistan | 4.035 | 3.948 | 87 | 1.205 | 75 | 2 | 3 | 9 | *7,2%* | 776 | 342 |
| 8 | Eritrea | 3.734 | 3.679 | 55 | 7.343 | 6.934 | 69 | 98 | 5 | *95,8%* | 59 | 247 |
| 9 | Staatenlos | 2.099 | 2.077 | 22 | 1.407 | 1.281 | 2 | 60 | 7 | *95,8%* | 19 | 40 |
| 10 | Serbien | 3.420 | 2.025 | 1.395 | 12.172 | 3 | - | - | 10 | *0,1%* | 7.317 | 4.842 |
| | Summe Top 10 | 217.349 | 214.028 | 3.321 | 155.930 | 112.648 | 538 | 5.073 | 655 | *75,9%* | 25.037 | 12.517 |
| | **Herkunftsländer gesamt** | **246.393** | **240.126** | **6.267** | 194.532 | 114.138 | 608 | **5.455** | **1.146** | *62,1%* | **49.298** | **24.495** |

* Reihung entsprechend der Top-Ten-Liste der Erstanträge im Berichtszeitraum Januar bis April 2016.

Im bisherigen **Berichtsjahr 2016** wurden **240.126 Erstanträge** vom Bundesamt entgegen genommen. Die meisten Erstanträge im Jahr 2016 wurden aus den folgenden drei Ländern erfasst:

- Syrien mit 116.190 Erstanträgen (48,4 % aller Erstanträge),
- Irak mit 35.591 Erstanträge (14,8 % aller Erstanträge) und
- Afghanistan mit 29.641 Erstanträgen (12,3 % aller Erstanträge).

Im Vergleichszeitraum des Vorjahres wurden 100.755 Erstanträge gestellt; dies bedeutet **einen Anstieg der Antragszahlen um 138,3 % im Vergleich zum Vorjahr**. Die Zahl der **Folgeanträge** sank im bisherigen Jahr 2016 gegenüber dem vergleichbaren Vorjahreswert (13.370 Folgeanträge) **um 53,1 % auf 6.267 Folgeanträge**. Damit konnte das Bundesamt **insgesamt 246.393 Asylanträge** im Jahr 2016 entgegen nehmen; im Vergleich zum Vorjahr mit 114.125 Asylanträgen bedeutet dies eine Erhöhung der Antragszahlen um +115,9 %.

Insgesamt wurden **194.532 Erst- und Folgeanträge** im bisherigen Jahr **entschieden**, davon:

- Syrien mit 96.663 Entscheidungen (Gesamtschutzquote: 98,5 %),
- Albanien mit 18.210 Entscheidungen (Gesamtschutzquote: 0,3 %) und
- Serbien mit 12.172 Entscheidungen (Gesamtschutzquote: 0,1 %).

Im Vergleich zum Vorjahr (77.146 Entscheidungen) hat sich die Zahl der Entscheidungen um **+152,2 % erhöht**. Die **Gesamtschutzquote für alle HKL** liegt für das bisherige Berichtsjahr bei **62,1 %** (120.739 positive Entscheidungen von insgesamt 194.532).

Ende April 2016 lag die Zahl der **anhängigen Verfahren** bei insgesamt **431.993 Verfahren**. Im Vergleich zum 30.04.2015 (209.700 anhängige Verfahren) hat sich die Zahl der beim Bundesamt **anhängigen Verfahren mehr als verdoppelt (+106,0 %)**.

Die Zahl **aller Bundesamtsentscheidungen** (Erstanträge, Folgeanträge, Widerrufsprüfverfahren und Wiederaufnahmeverfahren) stieg von 82.245 Entscheidungen im Berichtszeitraum des Vorjahres auf **196.011 Entscheidungen im bisherigen Berichtszeitraum für das Jahr 2016 an**; dies stellt eine **Erhöhung um 138,3 %** dar.

**Versorgung, Betreuung und Unterstützung von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen (UMA)**
**- aktuelle Verteilung auf die Bundesländer -**

12.05.2016

| Bundesland | Aufnahmequote gem. §42c SGB VIII | Jugendhilferechtliche Zuständigkeit | | | | | | | | Quotenüber-/-unterschreitung | Soll-Zuständigkeit gem. Quote | *Quotenerfüllung* | Meldequote (informell) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | uM (Altverfahren nach §89d) | junge Volljährige (ehem. uM-Altverfahren nach §89d) | UMA - Vorläufige Inobhutnahme | UMA - Inobhutnahme | UMA - Anschlussmaßnahmen (HzE und sonstige) | UMA - junge Volljährige | *UMA - angemeldete Verteilung (bleibt bei Summe und Quote unberücksichtigt* | Summe aller jugendhilferechtlichen Zuständigkeiten (tagesaktuell) | | | | |
| Baden-Württemberg (BW) | 12,86456% | 2.227 | 817 | 577 | 1.136 | 2.221 | 257 | *200* | **7.235** | -767 | 8.002 | *90,42%* | 80,435 |
| Bayern (BY) | 15,51873% | 7.298 | 3.171 | 282 | 682 | 470 | 106 | *4* | **12.009** | **2.356** | 9.653 | ***124,41%*** | 75 |
| Brandenburg (BB) | 3,06053% | 350 | 48 | 61 | 1.388 | 89 | 8 | *0* | **3.732** | **591** | 3.141 | ***118,83%*** | 0 |
| Bremen (HB) | 0,95688% | 1.837 | 188 | 31 | 601 | 337 | 52 | *37* | **1.419** | -485 | 1.904 | ***74,54%*** | 61,111 |
| Hamburg (HH) | 2,52968% | 1.291 | 746 | 53 | 35 | 138 | 0 | *0* | **2.251** | **1.656** | 595 | ***278,2%*** | 100 |
| Hessen (HE) | 7,35890% | 3.610 | 1.462 | 18 | 53 | 1 | 22 | *0* | **2.131** | **558** | 1.573 | ***135,43%*** | 100 |
| Mecklenburg-Vorpommern (MV) | 2,02906% | 406 | 40 | 253 | 422 | 570 | 0 | *0* | **6.317** | **1.740** | 4.577 | ***138,01%*** | 100 |
| Niedersachsen (NI) | 9,32104% | 1.411 | 361 | 4 | 378 | 148 | 13 | *64* | **989** | -273 | 1.262 | ***78,36%*** | 100 |
| Nordrhein-Westfalen (NW) | 21,21010% | 4.684 | 1.050 | 153 | 1.909 | 1.341 | 159 | *71* | **5.334** | -464 | 5.798 | *92,00%* | 85,714 |
| Rheinland-Pfalz (RP) | 4,83710% | 578 | 188 | 328 | 3.386 | 2.160 | 220 | *303* | **11.828** | -1.365 | 13.193 | *89,66%* | 72,376 |
| Saarland (SL) | 1,22173% | 259 | 39 | 98 | 586 | 642 | 58 | *257* | **2.150** | -859 | 3.009 | ***71,46%*** | 70,732 |
| Sachsen (SN) | 5,08386% | 476 | 43 | 5 | 57 | 7 | 1 | *1* | **368** | -392 | 760 | ***48,42%*** | 71,429 |
| Sachsen-Anhalt (ST) | 2,83068% | 124 | 12 | 34 | 1.091 | 563 | 16 | *32* | **2.223** | -939 | 3.162 | ***70,30%*** | 92,308 |
| Schleswig-Holstein (SH) | 3,40337% | 1.107 | 205 | 29 | 480 | 198 | 11 | *98* | **854** | -907 | 1.761 | ***48,49%*** | 64,286 |
| Thüringen (TH) | 2,72451% | 411 | 30 | 59 | 369 | 191 | 37 | *1* | **1.968** | -149 | 2.117 | *92,97%* | 87,5 |
| **Summe aller Zuständigkeiten** | 100,00000% | **27.907** | **8.748** | **2.016** | **12.997** | **9.542** | **990** | ***1.113*** | **62.200** | -303 | 1.695 | *82,14%* | 65,217 |
| | | | | | | | | | | | **62.200** | | |

* Der Königsteiner Schlüssel für 2016 wird nach Erlaß der 2. VO über den Finanzausgleich unter den Ländern im Ausgleichsjahr 2014 berechnet und veröffentlicht.
Bis dahin gilt der Königsteiner Schlüssel 2015 fort.

## V. Abschließende Thesen

- Der EU ist es in Zeiten der Krise nicht gelungen, auch nur den elementarsten Schutz der einzelnen Flüchtlinge zu gewährleisten; ob es der Gemeinschaft gelingt, ein zukunftsfähiges System zu entwickeln, um auf die sich verstärkenden Migrationsströme angemessen reagieren zu können ist offen.

- Deutschland muss ungeachtet tagesaktueller Entwicklungen auch weiterhin mit hohen Flüchtlingszahlen rechnen; Politik und Verwaltung müssen sich darauf ausrichten.

- Bisher sind eher punktuelle Reaktionen denn eine systematische Aufarbeitung der Flüchtlingssituation 2015 durch Legislative und Exekutive erkennbar.

- Der bundesunmittelbare Vollzug weiter Teile des Asylverfahrens durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge ist in der Krise gescheitert und sollte überprüft werden.

- Das derzeit niedrige Niveau der neuankommenden Flüchtlinge bietet die Chance, die Folgen der Flüchtlingssituation 2015 beherrschbar zu gestalten und die Grundlagen gelingender Integration zu legen.

- Bund und Länder müssen hierfür überkommene Standards auf den Prüfstand stellen und den Kommunen die Freiräume gewähren, mit den Menschen vor Ort individuell zu arbeiten.

- Aus den vom EuGH gebilligten integrationspolitischen Gründen bedarf es einer Wohnsitzauflage, die alle Personen umfassen sollte, die seit September 2015 nach Deutschland gekommen sind, einen (vorläufig) gesicherten Aufenthaltsstatus innehaben und auf staatliche Unterstützung zur Sicherung des Lebensunterhalts angewiesen sind.

- Insbesondere die Sprachausbildung muss im Sinne einzelner, aufeinander aufbauender Module als Förderkette für den individuellen Bedarf auf Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte koordiniert werden.

- Die Förderinstrumente des SGB II müssen vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Ausgangssituation vieler Flüchtlinge kurzfristig so flexibilisiert werden, dass die Jobcenter deren Voraussetzungen Rechnung tragen können.