Revue générale du droit. Actes de la 11^e rencontre du Cercle franco-allemand de droit public Toulouse 2023 « Migration-Intégration », sous la direction de Johannes Masing, Mathias Jestaedt Aurore Gaillet et David Capitant.

Entre intégration et exclusion des « étrangers »

Nils Schaks¹

Citer cette publication : Nils Schaks, « Entre intégration et exclusion des « étrangers » », Revue générale du droit, Actes de la 11^e rencontre du Cercle franco-allemand de droit public Toulouse 2023 « Migration-Intégration ».

---

¹ Nils Schaks, Professeur de droit public, spécialisé dans le droit des sciences de la vie, à l'Université de Bâle. Nous remercions vivement Mme Laura Stracke, étudiante en droit, pour ses précieuses recherches et la professeure Dr Anne Jacquemet-Gauché pour son soutien irremplaçable lors de la traduction et la correction de la version française du texte.

A. « Étranger ».....	4
I. Critère de la nationalité	5
II. Hétérogénéité des « étrangers »	7
1. UE et EEE	7
2. Suisse.....	8
3. Ukraine	8
4. Turquie.....	9
5. Autres États	9
III. Causes de la migration	10
IV. Résultat intermédiaire	12
B. Intégration	13
I. L'intégration en tant que concept juridique dans le droit allemand de l'immigration.....	15
II. L'indétermination du terme « intégration »	17
III. Dimensions et phases de l'intégration : intégration culturelle, structurelle et sociale.....	20
1. Intégration culturelle : la langue	21
2. Intégration structurelle : marché du travail.....	24
a) Demandeurs d'asile.....	25
b) Personnes tolérées	25
c) Motifs opposés en arrière-plan.....	26
3. Intégration sociale : logement.....	27
a) Les centres d'accueil et les logements collectifs	28
b) Obligation de résidence	28
c) Règles de résidence.....	29
d) Examen critique	29
4. Résultat intermédiaire	31
C. L'exclusion	31
I. Expulsion et éloignement	33
II. Problèmes liés à l'expulsion et à l'éloignement	34
III. Résultat intermédiaire	37
D. Résultat.....	37

Chacun sait, de longue date, qu'il existe en Allemagne comme en France des évolutions sociales que l'on peut qualifier de problèmes d'intégration. Tout ce qui pourrait être fait et qui était considéré comme réalisable n'a pas encore été fait². Les débordements en Allemagne dans la nuit de la Saint-Sylvestre 2022/2023 contre la police et les pompiers et en France les émeutes de juin et juillet 2023 sont cités en (contre-)exemple³. Non seulement les difficultés, mais aussi les réactions aux événements mentionnés se ressemblent. Des demandes d'expulsions plus rapides des « étrangers » criminels, des peines plus lourdes ainsi que la réduction des prestations de l'État pour les « étrangers » ont été formulées⁴. Il est toutefois peu probable que de telles revendications réflexes permettent de résoudre des problèmes structurels.

Dans ce qui suit, l'intégration des migrants sera examinée sous l'angle du droit administratif⁵. Il s'agit en particulier de montrer comment l'intégration des « étrangers » en Allemagne réussit ou échoue. L'accent mis sur l'intégration et non sur le « contentieux »⁶ repose entre autres sur l'attention politique et juridique accordée à « l'intégration » ces dernières années en Allemagne. Depuis l'année dite de la crise des réfugiés 2015 (« point de basculement »⁷), avec une immigration nette de 1,14 million de personnes⁸, on discute intensément de l'intégration des personnes issues

---

² V. sur le „*Wir schaffen das*“ de Merkel <https://de.wikipedia.org/wiki/Wir_schaffen_das> (tous les liens ont été consulté pour la dernière fois le 11 juillet 2024).

³ L'agression à l'adolescence est d'autre part un « sujet scientifique récurrent », à ce sujet H. Uslucan, « Jugendliche Gewalt und familiäre Erziehung in interkulturellen Kontexten », in S. Luft, P. Schimany (dir.), *Integration von Zuwanderern*, 2010, p. 359 s.

⁴ B. Farge, « Émeutes : Laurent Wauquiez appelle à ‘une union sacrée autour de mesures décisives’ », 13 juillet 2023, <https://www.bfmtv.com/politique/les-republicains/emeutes-laurent-wauquiez-appelle-a-une-union-sacree-autour-de-mesures-decisives_AN-202307130429.html> ; M. Reiche, « Die EU will schneller abschieben – nur wie? », 25 octobre 2023, <<https://www.tagesschau.de/ausland/debatte-europaeische-rueckfuehrungslinie-100.html>>.

⁵ Le niveau constitutionnel et le niveau du droit de l'Union, qui font l'objet de contributions spécifiques dans ce volume, sont laissés de côté.

⁶ V. la contribution d'A. Jacquemet-Gauché, « Entre intégration et exclusion des « étrangers » : approches contrastées en droits administratifs français et allemand », dans ce volume.

⁷ D. Thym, « Viel Lärm um Nichts? – Das Potential des UN-Migrationsrechts zur dynamischen Fortentwicklung der Menschenrechte », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2019, p. 131.

⁸ Cf. C. Langenfeld, « Asyl und Migration unter dem Grundgesetz », *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 2019, p. 677.

de l'immigration qui sont arrivées⁹. L'accueil d'un nombre également important d'Ukrainiens ayant fui leur pays a relancé le débat. On veut éviter les erreurs du passé.

A. « Étranger »

Le terme « étranger », utilisé aussi bien dans le débat français que dans le débat allemand, est volontairement mis entre guillemets. En effet, il n'est pas seulement réducteur dans une perspective d'égalité, il s'avère également imprécis, voire inexact, à d'autres égards. Un grand nombre, voire la plupart en France, des casseurs cités dans les exemples précédents n'étaient pas des « étrangers », mais avaient la nationalité allemande ou française¹⁰. En Rhénanie-du-Nord-Westphalie, le rapport entre les auteurs allemands et étrangers était de 1:1 la nuit de la Saint-Sylvestre 2022/2023 (avec seulement quelques doubles nationaux)¹¹. Cela indique que la nationalité allemande ou française n'est pas ou ne doit pas nécessairement être la clé de voûte d'une intégration *réellement* réussie¹². Or, si les auteurs des violences n'étaient pas des « étrangers », les appels à l'expulsion rapide

---

⁹ Par exemple, lors du congrès de l'Association des professeurs allemands de droit public en 2016 à Linz ainsi que lors du 72^e Congrès des juristes allemands en 2018 à Leipzig, à ce sujet *Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer (VVDStRL)*, n°76, 2017 ; M. Kau, « Integration zwischen Migrationsfolgenrecht und Integrationsverwaltungsrecht », *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 2018, p. 1337 s. ; U. Berlit, « Migration und ihre Folgen – Wie kann das Recht Zuwanderung und Integration in Gesellschaft, Arbeitsmarkt und Sozialordnung steuern? », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2018, p. 229 s. (partie 1) et p. 287 s. (partie 2).

¹⁰ RND/dpa, « 145 Verdächtige nach Berliner Randal: Wer sind die Täter? », 4 janvier 2023, <<https://www.rnd.de/politik/silvester-in-berlin-159-verdaechtige-nach-berliner-randale-wer-sind-die-taeter-7XFKX5SPEH5BTFFIDDE6ZZABFOM.html>> ; « Vie publique, Émeutes de l'été 2023 : premiers constats sur les profils des personnes interpellées », 21 septembre 2023, <<https://www.vie-publique.fr/en-bref/291096-violences-urbaines-premier-rapport-sur-les-emeutes-de-lete-2023>> ; « Inspection générale de la Justice et Inspection générale de l'administration, Mission d'analyse des profils et motivations des délinquants interpellés à l'occasion de l'épisode de violences urbaines », août 2023, <https://medias.vie-publique.fr/data_storage_s3/rapport/pdf/291024.pdf>, p. 23.

¹¹ RND/dpa, « 145 Verdächtige nach Berliner Randal: Wer sind die Täter? », 4 janvier 2023, <<https://www.rnd.de/politik/silvester-in-berlin-159-verdaechtige-nach-berliner-randale-wer-sind-die-taeter-7XFKX5SPEH5BTFFIDDE6ZZABFOM.html>>.

¹² Elle est tout au plus la clé de voûte dans un sens formel et juridique, M. Kau, « Integration zwischen Migrationsfolgenrecht und Integrationsverwaltungsrecht », *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 2018, p. 1337 (1338).

des étrangers sont au moins en partie vains et expriment alors plutôt de l'impuissance ou du populisme.

I. Critère de la nationalité

En ce qui concerne le statut juridique, une distinction est faite entre les « étrangers » (étrangers et apatrides) et les « autochtones » (Allemands)¹³. Cette dichotomie s'effectue sur la base du critère de la nationalité¹⁴. Même si la nationalité a partiellement perdu de son importance en raison, par exemple, de la suspension du service militaire obligatoire en Allemagne (cf. § 2 de la loi relative au service militaire obligatoire – WPflG), du droit de vote des étrangers ressortissants de l'Union européenne (UE) aux élections municipales (art. 22 TFUE, art. 28 al.1 phrase 3 GG – Grundgesetz [Loi Fondamentale])¹⁵ et du principe de territorialité en droit social (cf. § 30 al. 1 SGB I – Sozialgesetzbuch I [Code social I])¹⁶, la distinction reste centrale, en tout cas en ce qui concerne le droit de séjour. Les Allemands au sens de l'art. 116 al. 1 GG bénéficient d'une protection particulière, notamment en raison des art. 11 al. 1 et 16 al. 2 GG (droit à la liberté de circulation, l'interdiction de la déchéance de la nationalité et de l'extradition), et ont un droit de séjour quasi naturel¹⁷. La dichotomie

---

¹³ Pour un résumé historique, M. Heintzen, « Fremde in Deutschland – Geschichtliche Entwicklung und aktuelle Regelungsprobleme des deutschen Ausländer- und Staatsangehörigkeitsrechts », *Der Staat*, n°36, 1997, p. 327 (328-333).

¹⁴ T. Giegerich, in G. Dürig, R. Herzog, R. Scholz (dir.), *Grundgesetz Kommentar*, 101^e éd., mai 2023, art. 16, alinéa 1, n°93. V. aussi M. Heintzen, « Ausländer als Grundrechtsträger », in D. Merten, H. Papier (dir.), *Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa*, vol. II, 2006, § 50, n°2-8.

¹⁵ Transposé sur la base de la directive 94/80/CE du Conseil, du 19 décembre 1994, par l'art. 22 du TFUE.

¹⁶ Sur ce point, C. Janda, « Territorialitätsprinzip als Grundlage sozialer Rechtsgewährleistung. Entwicklungslinien und theoretische Implikationen », in D. Thym (dir.), *Deutschland als Einwanderungsland*, 2024, p. 247 s. ; T. Kingreen, « Staatsangehörigkeit als Differenzierungskriterium im Sozialleistungsrecht », *Die Sozialgerichtsbarkeit (SGb)*, 2013, p. 132 s. ; C. Langenfeld, « Asyl und Migration unter dem Grundgesetz », *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 2019, p. 677 (683).

¹⁷ M. Heintzen, « Fremde in Deutschland – Geschichtliche Entwicklung und aktuelle Regelungsprobleme des deutschen Ausländer- und Staatsangehörigkeitsrechts », *Der Staat*, n°36, 1997, p. 327 (333) ; H. Jarass, in H. Jarass, B. Pieroth (dir.), *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland – Kommentar*, 17^e éd., 2022, art. 11 n°2-6 ; Jarass, in H. Jarass, B. Pieroth (dir.), *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland – Kommentar*, 17^e éd., 2022, art. 16 n°14 et s.

entre Allemands et étrangers s'affaiblit cependant. Ainsi, en juin 2024, de nouvelles règles sont entrées en vigueur dans le droit de la nationalité¹⁸, qui facilitent par exemple les nationalités multiples (§§ 10 al. 1 n°4, 12, 17 al. 1, 18, 25, 29 StAG) et réduisent la durée des séjours préalables nécessaires pour les naturalisations (§§ 4 al. 3 n°1, 10 al. 1-3, 12b al. 2 StAG). Parallèlement, certaines exigences deviennent plus strictes. Ainsi, les actes antisémites, racistes ou autres actes de mépris pour la personne humaine excluent la naturalisation (§ 10 al. 1 phrase 1 n°1 en relation avec § 10 al. 1 phrase 3, § 10 al. 1 phrase 1 n°1a StAG).

Le premier résultat intermédiaire est donc que les nationaux issus de l'immigration ne sont pas toujours recensés avec exactitude. Souvent, le terme « personnes issues de l'immigration » est plus précis, bien qu'il ait également fait l'objet de critiques¹⁹. L'Office fédéral des statistiques l'utilise pour définir les personnes « si elles-mêmes ou au moins l'un de leurs parents ne sont pas nés avec la nationalité allemande. Plus précisément, cette définition comprend les étrangers immigrés et non immigrés, les naturalisés immigrés et non immigrés, les rapatriés (tardifs) ainsi que les descendants de ces groupes nés allemands »²⁰. En 2022, l'Allemagne comptait environ 20 millions de personnes issues de l'immigration au sens précité, soit environ 24 % de la population²¹.

---

¹⁸ Bundesgesetzblatt 2024 I, n°104. Voir le projet de loi BT-Drs. 20/9044 ainsi que 20/10093. A ce sujet, S. Jaekel, R. Gutmann, « Herausforderungen doppelter Staatsangehörigkeit », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2023, p. 74. De manière générale sur la libéralisation du droit de la nationalité, S. Tonn, « Noch Luft nach oben – Potentiale für die geplante Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2023, 235.

¹⁹ G. Buchholtz, « Begrifflichkeiten und deren Kritik im Migrationsrechtskontext. Integration – Migrationshintergrund – Postmigrantisch », in D. Thym (dir.), *Deutschland als Einwanderungsland*, 2024, p. 51 (64 et s.).

²⁰ Statistisches Bundesamt, disponible sur <<https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Glossar/migrationshintergrund.html>>. Voir également le rapport sur la migration 2022 (Unterrichtung durch die Bundesregierung), BT-Drs. 20/10000.

²¹ Statistisches Bundesamt, disponible sur <https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/04/PD23_158_125.html>.

II. Hétérogénéité des « étrangers »

La dichotomie nationaux-étrangers est également imparfaite à d'autres égards. Elle ne reflète pas les nombreuses différences qui peuvent exister entre les différents groupes de personnes issues de l'immigration, notamment en ce qui concerne leur droit de séjour en Allemagne²². Alors que les citoyens de l'UE bénéficient de droits de séjour étendus, il en va autrement pour la plupart des autres étrangers.

1. UE et EEE

Les étrangers de l'UE et les ressortissants de l'Espace Économique Européen (EEE)²³ disposent de droits de séjour facilités. Pour les citoyens de l'UE, le droit primaire renvoie aux libertés fondamentales, notamment la libre circulation des travailleurs (art. 45 et suivants du TFUE) et la liberté d'établissement (art. 49 et suivants du TFUE), ainsi qu'à la liberté générale de circulation des citoyens de l'Union (art. 21 du TFUE)²⁴. En outre, la liberté de circulation a été développée dans le droit secondaire, notamment par la directive sur la libre circulation des personnes (directive 2004/38/CE). En Allemagne, la loi sur la libre circulation générale des citoyens de l'Union (FreizügG/EU)²⁵ a été adoptée. Le droit de séjour des ressortissants de l'UE est tel qu'ils ont, ainsi que les membres de leur famille, un droit de séjour de trois mois dès qu'ils possèdent un passeport ou une carte d'identité en cours de validité (§ 2a al. 1 phrase 2 en relation avec § 2 al. 1, 2 FreizügG/EU).

²² Sur l'hétérogénéité U. Berlit, « Migration und ihre Folgen – Wie kann das Recht Zuwanderung und Integration in Gesellschaft, Arbeitsmarkt und Sozialordnung steuern? » (partie 1), *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2018, p. 229 (230).

²³ L'EEE comprend le Liechtenstein, la Norvège et l'Islande (États de l'AELE sans la Suisse) et l'UE, voir à ce sujet U. Schroeter, H. Nemeček, « 'Brexit' aber 'rEEAmain'? Die Auswirkungen des EU-Austritts auf die EWR-Mitgliedschaft des vereinigten Königreichs », *JuristenZeitung (JZ)*, 2017, p. 713 (714). Les ressortissants de l'EEE peuvent fonder leur droit de séjour sur l'art. 1 I, point 2, de la loi relative à la libre circulation des personnes/UE sur la base de la décision du Comité mixte de l'EEE n° 158/2007 du 7 décembre 2007 modifiant l'annexe V (libre circulation des travailleurs) et l'annexe VIII (droit d'établissement) de l'accord EEE.

²⁴ Voir à ce sujet M. Wendel, « Unionsbürgerschaft: föderale Zugehörigkeit oder Migrationsstatus? », in D. Thym (dir.), *Deutschland als Einwanderungsland*, 2024, p. 95.

²⁵ Bundesgesetzblatt 2004 I, p. 1986.

2. Suisse

L'UE a conclu avec la Suisse – le seul pays de l'Association européenne de libre-échange (AELE) qui ne fait pas partie de l'EEE – l'accord sur la libre circulation des personnes (FreizügAbk EG/CH)²⁶, de sorte que les ressortissants suisses peuvent également bénéficier d'un droit équivalent à celui de l'UE en matière de libre circulation. Ils ont donc le droit de choisir librement leur lieu de travail et de résidence sur les territoires des parties contractantes (§ 4 FreizügAbk EG/CH).

3. Ukraine

Les réfugiés d'Ukraine bénéficient temporairement d'un meilleur statut que les réfugiés d'autres pays²⁷. Ils n'ont pas besoin de passer par une procédure de droit d'asile pour obtenir un titre de séjour auprès de l'Office fédéral de l'immigration et des réfugiés (*Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – BAMF*) pour obtenir leur droit de séjour. Les Ukrainiens n'ont pas besoin de titre de séjour pendant les 90 premiers jours suivant leur arrivée, conformément à l'art. 2 de l'UkraineAufenthÜV, pour que leur droit de séjour en découle. Pour la période suivante ou pour recevoir des prestations sociales, ils peuvent obtenir un droit de séjour au titre de la protection temporaire conformément au § 24 AufenthG. La raison en est la décision du Conseil du 4 mars 2022²⁸, qui a introduit une protection temporaire pour les Ukrainiens en vertu de la directive sur l'afflux massif de migrants²⁹. Cette protection temporaire a été reconduite par la prolongation de la décision d'application en octobre 2023³⁰.

---

²⁶ JO 2002 L 114, p. 6.

²⁷ Sur ce point, C. Janda, « Geflüchtete aus der Ukraine im System des Migrations(sozial)Rechts – Legitime Differenzierung oder unzulässige Ungleichbehandlung? », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2023, p. 8 ; S. Klaus, S. Tonn, « Für Geflüchtete aus der Ukraine: Neue sozialrechtliche Regelungen, alte und neue Herausforderungen in der aufenthaltsrechtlichen Praxis », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2022, p. 227.

²⁸ Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil, du 4 mars 2022.

²⁹ Directive 2001/55/CE du Conseil, du 20 juillet 2001, relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil.

³⁰ Décision d'exécution (UE) 2023/2409/UE du Conseil, du 19 octobre 2023.

4. Turquie

Les ressortissants turcs peuvent acquérir un droit de séjour spécial sur la base de l'art. 12 de l'accord d'association CEE-Turquie³¹, conclu en 1963 entre la Turquie et la CEE de l'époque, et de l'art. 6 de l'ARB 1/80³².

5. Autres États

En revanche, les autres « étrangers » – sous réserve de certains accords – relèvent en principe de la catégorie la moins favorable en matière de droit de séjour. Ce dernier est régi par la loi relative au séjour (AufenthG). Conformément au § 4 al. 1 phrase 1 AufenthG, les ressortissants de pays tiers ont besoin d'un titre de séjour pour entrer et séjourner en Allemagne. Le § 4 al. 1 phrase 2 n°1-4 AufenthG énumère les sept titres de séjour possibles³³. Ils permettent de séjourner en Allemagne pour différentes raisons et pour des périodes plus ou moins longues. Les questions relatives au séjour des « réfugiés » sont particulièrement controversées sur le plan politique, le terme utilisé dans le langage courant (par ex. « réfugiés économiques, environnementaux, de la pauvreté ») étant plus large que la notion juridique³⁴.

L'art. 1 de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés (CGR)³⁵ définit un réfugié comme une personne qui,

« craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de

---

³¹ JO 1964 L 217, p. 3687.

³² Décision n°1/80 du Conseil d'association CEE/Turquie du 19 septembre 1980 relative au développement de l'association. Cf. également CJCE, 20 septembre 1990, S. Z. Sevince contre Staatssecretaris van Justitie, C-192/89, ECLI:EU:C:1990:322, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 1991, p. 255.

³³ Visa (§ 6 al. 1 n° 1, III AufenthG), permis de séjour (§ 7 AufenthG), carte bleue européenne (§ 18g AufenthG), carte ICT (§ 19 AufenthG), carte mobile ICT (§ 19b AufenthG), permis d'établissement (§ 9 AufenthG) ou autorisation de séjour permanent – UE (§ 9a AufenthG).

³⁴ C. Langenfeld, « Asyl und Migration unter dem Grundgesetz », *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 2019, p. 677.

³⁵ Bundesgesetzblatt 1953 II, p. 559.

ce pays; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner ».

Les motifs économiques de migration ne sont pas pris en compte. Selon le droit allemand, les « réfugiés » sont des personnes qui souhaitent obtenir le droit d'asile conformément à l'art. 16a al. 1 GG, le statut de réfugié conformément au § 3 al. 1 AsylG (Asylgesetz – loi relative à l'asile) ou la protection subsidiaire conformément au § 4 al. 1 AsylG. Ils constituent le plus grand groupe d'immigrés depuis 2013³⁶, dans une proportion à hauteur de 28%. Dans ce contexte, le droit d'asile de l'art. 16a de la Loi Fondamentale (GG) est entre-temps devenu largement non pertinent et le droit d'asile est essentiellement marqué par le droit de l'UE³⁷.

Les réfugiés doivent passer par la procédure d'asile de l'office fédéral de l'immigration et des réfugiés (*BAMF*) pour obtenir leur titre de séjour. Selon le § 55 al. 1 phrase 1 AsylG³⁸, ils ont un droit de séjour à partir de la date de délivrance de l'attestation d'arrivée conformément au § 63a al. 1 AsylG pendant la durée de la procédure d'asile. Si, à la fin de la procédure, le *BAMF* constate l'une des formes de protection (droit d'asile [art. 16a al. 1 GG], protection des réfugiés [§ 3 al. 1 AsylG], protection subsidiaire [§ 4 al. 1 AsylG] ou interdiction d'expulsion [§ 60 al. 5, 7 AufenthG]), le demandeur reçoit une décision positive. En revanche, si le *BAMF* ne peut pas déterminer une forme de protection, la demande d'asile est rejetée et un délai de départ est fixé. Il ne s'agit alors pas d'intégration, mais d'exclusion, qui entraîne ses propres problèmes (voir ci-dessous C.).

III. Causes de la migration

Les causes de la migration sont également hétérogènes, comme le montrent déjà les différents titres de séjour. La loi relative au séjour distingue les motifs de séjour suivants : formation (§§ 16 à 17 AufenthG),

---

³⁶ Statistisches Bundesamt, disponible sur <https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/04/PD23_158_125.html>.

³⁷ C. Langenfeld, « Asyl und Migration unter dem Grundgesetz », *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 2019, p. 677 (677, 678 s.).

³⁸ Bundesgesetzblatt 2008 I, p. 1798.

activité professionnelle (§§ 18 et suivants AufenthG), raisons de droit international, humanitaires ou politiques (§§ 22 à 26, 104a et 104b AufenthG), regroupement familial (§§ 27 à 36a AufenthG) et droits de séjour spéciaux (§§ 37 à 38a AufenthG).

La pénurie de main-d'œuvre est une cause importante de migration. Au début de la République fédérale, pendant le miracle économique des années 1950, des « travailleurs invités » ont été recrutés de manière ciblée³⁹, car il n'y avait pas assez de main-d'œuvre. Une stratégie comparable est actuellement poursuivie, notamment en ce qui concerne le personnel soignant brésilien⁴⁰ et les informaticiens indiens⁴¹. Depuis la fin de l'année 2023, des changements progressifs sont entrés en vigueur en vertu de la loi relative au développement de l'immigration de main-d'œuvre qualifiée (Fachkräfteeinwanderungsgesetz – FachKrEG)⁴². Une carte des opportunités pour la recherche d'emploi a notamment été introduite (§ 20a AufenthG). La migration est ici encouragée, car le recrutement de personnel qualifié⁴³ est dans l'intérêt de l'État d'accueil. Cependant, il s'est avéré difficile de recruter précisément les professionnels dont on a besoin⁴⁴. Par exemple, seulement 200 000 cartes bleues (carte bleue

---

³⁹ Voir D. Thym, *Deutschlands langer Weg zum Einwanderungsland*, in D. Thym (dir.), *Deutschland als Einwanderungsland*, 2024, p. 1 (9) ; S. Yildiz, « Deutschland ist (k)ein Einwanderungsland », in R. Etzold, M. Löhnig, T. Schlemmer (dir.), *Migration und Integration in Deutschland nach 1945*, 2019, p. 79.

⁴⁰ Bundesregierung, « Heil wirbt in Brasilien um Fachkräfte », 07 juin 2023, disponible sur <<https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/arbeit-und-soziales/bm-heil-brasilien-fachkraefte-2194648>>.

⁴¹ Bundesgesetzblatt 2023 II, n°128.

⁴² Loi du 16 août 2023, Bundesgesetzblatt 2023 I, n°217.

⁴³ Fachkräfteeinwanderungsgesetz du 15 août 2019, Bundesgesetzblatt 2019 I, p. 1307, à ce sujet et sur d'autres efforts de réforme R. Lehner, « Gesetzgebung: Vor- und Nachteil der Reformschritte in der letzten Dekade », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2022, p. 144 ; B. Offer, G. Mastmann, « Wie endlich den gordischen Knoten der Fachkräftemigration lösen? », *Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP)*, 2022, p. 234 ; R. Fiedler, « Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung – Eine Herausforderung für die Praxis », *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 2023, p. 1374 ; A. Siegert, « Das weiterentwickelte Fachkräfteeinwanderungsgesetz: auf Sand gebaut – Ohne ‚Wumms‘ und Erfolgsaussicht », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2023, 246 ; J. Uznanski, « Die Fachkräftesäule des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung – ‚good on paper‘? », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2023, p. 187.

⁴⁴ Cf. D. Thym, « Deutschlands langer Weg zum Einwanderungsland », in D. Thym (dir.), *Deutschland als Einwanderungsland*, 2024, p. 1 (23).

européenne) ont été délivrées entre 2012 et 2022⁴⁵. Ce n'est pas tant dans l'intérêt direct de l'État que par solidarité et responsabilité historique que les personnes sont accueillies en cas de persécution politique. Dans le cas de la migration pour des raisons économiques⁴⁶, qui ne justifient pas le statut de réfugié, le droit allemand n'autorise en principe pas de séjour durable, l'intérêt propre de l'État d'accueil prévalant ici.

IV. Résultat intermédiaire

La dichotomie entre nationaux et étrangers, basée sur la nationalité, est donc grossière. Pour les questions d'intégration, la dichotomie l'est même probablement plus encore, en particulier du côté des « nationaux »⁴⁷. En cas de naturalisation, il faut certes remplir des conditions qui se présentent comme la preuve d'une intégration suffisante (adhésion à l'ordre fondamental libéral et démocratique de la Loi fondamentale [GG] pour la République fédérale d'Allemagne, connaissance suffisante de la langue allemande, connaissance de l'ordre juridique et social et des conditions de vie en Allemagne, cf. § 10 al. 1 n°1, 6, 7 StAG). Ceci ne vaut toutefois pas, premièrement, pour toutes les manières d'acquérir la nationalité allemande (voir §§ 3 al. 2, 4-7 StAG). Deuxièmement, une fois la naturalisation effectuée, l'adhésion à l'ordre fondamental peut être abandonnée et les valeurs ne doivent plus nécessairement être partagées. Mais au moins, le

---

⁴⁵ Statistisches Bundesamt: communiqué de presse n°289, 21 juillet 2023, disponible sur <https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/07/PD23_289_12.html>.

La carte bleue européenne est un titre de séjour limité à quatre ans maximum, conformément aux §§ 18 al. 4, 18g AufenthG. Elle permet aux ressortissants de pays tiers titulaires d'un diplôme universitaire d'occuper un emploi en Allemagne, voir W. Breidenbach, in W. Kluth, A. Heusch (dir.), *Beck'scher Online-Kommentar Ausländerrecht*, 41^e éd., 1 avril 2024, § 18 n°1.

⁴⁶ Nous ne pouvons que renvoyer ici au débat sur la question de savoir si le droit social allemand est trop attractif pour les migrants et constitue de ce fait un facteur d'attraction pertinent (mot-clé : soins dentaires). Sur les facteurs d'attraction et de répulsion, voir S. Breitenmoser, in *Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer (VVDStRL)*, n°76, 2017, p. 9 (17 s.) ; D. Thym, « Zwei Seiten einer Medaille: Bessere Rechtsbeachtung durch intelligentes Regelungsdesign in der Sekundärmigration », *Verfassungsblog*, 2 novembre 2020, <<https://verfassungsblog.de/zwei-seiten-einer-medaille/>>, DOI : 10.17176/20201102-115509-0>.

⁴⁷ U. Berlit, « Migration und ihre Folgen – Wie kann das Recht Zuwanderung und Integration in Gesellschaft, Arbeitsmarkt und Sozialordnung steuern? » (partie 1), *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2018, p. 229 (231 s.).

droit de l'immigration est plus différencié que les exigences pressées de certains politiciens.

B. Intégration

Le terme « intégration » est varié ou « chatoyant »⁴⁸. Il est utilisé dans le contexte de l'UE (« intégration européenne » ; cf. art. 23 al. 1 phrase 1 GG)⁴⁹. De son côté, la doctrine du droit public de la République de Weimar a donné naissance à la doctrine de l'intégration avec *Rudolf Smend*⁵⁰. Il existe en outre en droit du travail des programmes visant à intégrer les personnes sur le marché du travail (§ 1 al. 3 n°2, §§ 14 et suivants SGB II – « *Leistungen zur Eingliederung in Arbeit* »). Le besoin « d'intégrer quelque chose dans un ensemble plus vaste » ou de (re)créer une unité – selon les définitions de l'intégration⁵¹, existe ainsi dans de nombreux contextes.

Bien que cet article ne traite que des personnes issues de l'immigration dans une perspective du droit administratif, il faut relever qu'à l'origine l'intégration n'est pas un concept juridique, mais plutôt extra-juridique. Ce n'est que relativement récemment que le terme est apparu en tant que terme juridique dans les textes juridiques allemands en rapport avec la migration, ce qui est d'autant plus étonnant qu'il est désormais généralement reconnu que la migration génère un besoin d'intégration particulier⁵². La raison en est que, pendant longtemps, l'Allemagne ne s'est pas considérée comme un pays d'immigration, et ce, alors même que depuis les années 1950, de plus en plus de personnes de nationalité étrangère se sont installées dans ce qui était alors la République fédérale d'Allemagne⁵³, tandis que l'immigration en République démocratique

---

⁴⁸ G. Buchholtz, « Begrifflichkeiten und deren Kritik im Migrationsrechtskontext. Integration – Migrationshintergrund – Postmigrantisch » in D. Thym (dir.), *Deutschland als Einwanderungsland*, 2024, p. 51 (52 s.).

⁴⁹ Par exemple dans BVerfGE 123, 267 (346 s., 399) ; U. Haltern, in U. Kischel, H. Kube (dir.), *Handbuch des Staatsrechts*, vol. I, 2023, § 3.

⁵⁰ Voir à ce sujet C. Bickenbach, « Rudolf Smend (15.1.1882 bis 5.7.1975) – Grundzüge der Integrationslehre », *Juristische Schulung (JuS)*, 2005, p. 588 ; S. Fontana, *Integrationsrecht*, 2022, p. 23 s.

⁵¹ <<https://www.duden.de/rechtschreibung/Integration>>.

⁵² O. Deinert, S. Fontana, « Migration und ihre Folgen », *Neue Juristische Wochenschrift (NJW)*, 2018, p. 2767.

⁵³ Sur ce point, D. Hoerder, *Geschichte der deutschen Migration*, 2010, p. 106 s.

d'Allemagne était nettement plus faible⁵⁴. En ce qui concerne les « travailleurs invités » en République fédérale, on parlait du principe qu'ils n'y séjourneraient que temporairement et retourneraient dans leur pays d'origine⁵⁵. Aucune mesure d'intégration particulière n'a donc été prise⁵⁶. Même lorsqu'il était clair que l'Allemagne était *de facto* un pays d'immigration⁵⁷, ce fait a été nié *juridiquement*⁵⁸. Les termes juridiques étaient également différents de ceux d'aujourd'hui : au lieu de parler de droit des conséquences de la migration ou de droit (administratif) de l'intégration⁵⁹, on parlait de « *Ausländerrecht* »⁶⁰ ou de « *Fremdenrecht* »⁶¹, c'est-à-dire d'un droit d'ordre, de défense contre les dangers, comme le montre également l'ancien terme de « police des étrangers »⁶². Ici, il y a un

---

⁵⁴ D. Hoerder, *Geschichte der deutschen Migration*, 2010, p. 110 s.

⁵⁵ Sur ce point, D. Thym, « Deutschlands langer Weg zum Einwanderungsland », in D. Thym (dir.), *Deutschland als Einwanderungsland*, 2024, p. 1 (9).

⁵⁶ J. Eichenhofer, « Integration im Aufenthalts- und Staatsangehörigkeitsrecht. Entwicklungspfade und Zukunftsperspektiven », in D. Thym (dir.), *Deutschland als Einwanderungsland*, 2024, p. 31 (43 s.) ; C. Helmrich, « Deutschland wird zum Einwanderungsland », in R. Etzold, M. Löhnig, T. Schlemmer (dir.), *Migration und Integration in Deutschland nach 1945*, 2019, p. 68 (73 s.).

⁵⁷ Sur ce point, D. Thym, « Deutschlands langer Weg zum Einwanderungsland », in D. Thym (dir.), *Deutschland als Einwanderungsland*, 2024, p. 1 (5 avec références).

⁵⁸ C. Helmrich, « Deutschland wird zum Einwanderungsland », in R. Etzold, M. Löhnig, T. Schlemmer (dir.), *Migration und Integration in Deutschland nach 1945*, 2019, p. 68 s. ; D. Hoerder, *Geschichte der deutschen Migration*, 2010, p. 105 s. ; voir aussi BT-Drs. 10/2071, p. 3, 14 ; VGH München, *Neue Juristische Wochenschrift (NJW)*, 1970, p. 1012 (1014) avec note critique F. Franz. Voir également le n°2.3 des directives de naturalisation du 15 décembre 1977 (GMBL. 1978, p. 16) pour le § 8 RuStAG.

⁵⁹ Voir à ce sujet J. Eichenhofer, « Integration im Aufenthalts- und Staatsangehörigkeitsrecht. Entwicklungspfade und Zukunftsperspektiven », in D. Thym (dir.), *Deutschland als Einwanderungsland*, 2024, p. 31 (48 s.) ; M. Kau, « Integration zwischen Migrationsfolgenrecht und Integrationsverwaltungsrecht », *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 2018, p. 1337 (1339).

⁶⁰ Cf. BT-Drs. 10/2071 ; VGH München, *Neue Juristische Wochenschrift (NJW)*, 1970, p. 1012 s. avec note F. Franz.

⁶¹ Cf. M. Heintzen, « Fremde in Deutschland – Geschichtliche Entwicklung und aktuelle Regelungsprobleme des deutschen Ausländer- und Staatsangehörigkeitsrechts », *Der Staat*, 36 (1997), p. 327 s. ; D. Thym, « Vom ‚Fremdenrecht‘ über die ‚Denizenship‘ zur ‚Bürgerschaft‘ », *Der Staat*, 57 (2018), 77 s.

⁶² Voir l'ordonnance sur la police des étrangers (RGBl. 1938 I, p. 1053) et la loi relative aux étrangers (Bundesgesetzblatt 1965 I, p. 353), qui a remplacé l'ordonnance sur la police des étrangers ; voir également S. Fontana, *Integrationsrecht*, 2022, p. 32 s.

parallèle avec le droit français⁶³. Entre-temps, l'Allemagne est considérée comme une société post-migratoire⁶⁴.

I. L'intégration en tant que concept juridique dans le droit allemand de l'immigration

La reconnaissance de l'intégration en tant que concept juridique a été apportée par la loi relative à l'immigration (Zuwanderungsgesetz), politiquement très controversée de l'ancienne majorité rouge-verte, du 30.7.2004⁶⁵, qui est entrée en vigueur le 1^{er} mai 2005⁶⁶. Son article 1er reprend la loi relative au séjour (AufenthG), qui comprend les principales dispositions sur l'entrée, la sortie et le séjour des étrangers non communautaires en Allemagne. Le § 1 al. 1 phrase 4 AufenthG mentionne explicitement l'intégration des étrangers comme objectif de la loi. Le troisième chapitre, qui comprend les §§ 43 à 45b de la loi relative séjour (AufenthG), est intitulé « Intégration » et contient des dispositions sur les cours de langue et d'orientation ainsi que – de manière rudimentaire – sur d'autres offres d'intégration. Les autorités publiques sont tenues de s'occuper activement de l'intégration des étrangers avec les cours d'intégration ainsi nouvellement introduits⁶⁷. Depuis 2010, certains

---

⁶³ Voir la contribution d'A. Jacquemet-Gauché, « Entre intégration et exclusion des « étrangers » : approches contrastées en droits administratifs français et allemand » dans ce volume.

⁶⁴ Voir à ce sujet J. Eichenhofer, « Integration im Aufenthalts- und Staatsangehörigkeitsrecht. Entwicklungspfade und Zukunftsperspektiven », in D. Thym (dir.), *Deutschland als Einwanderungsland*, 2024, p. 31 (33 et s. avec d'autres références).

⁶⁵ Bundesgesetzblatt 2004 I, p. 1950.

⁶⁶ M. Kau, « Integration zwischen Migrationsfolgenrecht und Integrationsverwaltungsrecht », *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 2018, p. 1337 (1338). Sur ce point, voir également J. Eichenhofer, « Integration im Aufenthalts- und Staatsangehörigkeitsrecht. Entwicklungspfade und Zukunftsperspektiven », in D. Thym (dir.), *Deutschland als Einwanderungsland*, 2024, p. 31 (45 et s.).

⁶⁷ D. Thym, « Integration per Unterschrift? », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2012, p. 46. Toutefois, des cours de langue étaient déjà financés de manière significative auparavant, voir S. Luft, P. Schimany, « Politischer Konsens über Integration », in S. Luft, P. Schimany (dir.), *Integration von Zuwanderern*, 2010, p. 9 (9 avec d'autres références).

*Länder*⁶⁸ ont également adopté des lois concernant l'intégration⁶⁹. La loi relative à l'immigration, en particulier, est considérée comme un changement de paradigme par rapport à la situation juridique précédente⁷⁰. Le droit allemand de l'immigration est désormais considéré comme l'un des plus libéraux, du moins en ce qui concerne les professionnels hautement qualifiés⁷¹. Il n'est cependant pas encore certain que la *pratique* juridique suive ce changement de paradigme. A ceci s'ajoute le fait qu'en matière d'expulsion et d'éloignement, la rhétorique a été renforcée depuis quelque temps (« Nous devons enfin expulser à grande échelle ceux qui n'ont pas le droit de rester en Allemagne »)⁷² et qu'une ligne de conduite plus stricte a également été adoptée en matière d'intégration.

L'intégration⁷³ est comprise comme « l'acquisition par les immigrés de l'adhésion aux institutions, aux relations sociales et aux milieux sociaux de la société d'accueil »⁷⁴. L'objectif doit être de réduire les différences de caractéristiques socialement pertinentes entre les personnes issues de l'immigration et celles qui ne le sont pas, de telle sorte que les

---

⁶⁸ Voir par exemple la Bavière (BayIntG, GVBl. 2016, p. 335), Berlin (PartIntG, GVBl. 2010, p. 560), la Rhénanie du Nord-Westphalie (TIntG, GV NRW 2021, p. 1213a), le Schleswig-Holstein (Int-TeilG, GVOBl. SH 2021, p. 730) et le Bade-Wurtemberg (PartIntG, GBl. 2015, p. 1047).

⁶⁹ Voir à ce sujet : Sachverständigenrat für Integration und Migration, « Integrationsgesetze auf Länderebene: Eine aktualisierte Bestandsaufnahme – und was der Bund daraus lernen kann », 2022, disponible sur <<https://www.svr-migration.de/publikation/integrationsgesetze-update-2022/>>.

⁷⁰ M. Kau, « Sanktionsmöglichkeiten zur Durchsetzung von Integrationsanforderungen », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2007, p. 185 (191) ; D. Thym, « Integration per Unterschrift? », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2012, p. 46. L'auteur voit également un changement de paradigme (« de l'exécution de la loi à la gestion de l'intégration »), mais non dans la substance juridique des réglementations, plutôt dans la perception que l'État a de lui-même. A.A. K. Schönwälder, « Politikwandel in der (bundes-)deutschen Migrationspolitik », in U. Davy, A. Weber (dir.), *Paradigmenwechsel in Einwanderungsfragen? Überlegungen zum neuen Zuwanderungsgesetz*, 2006, p. 8.

⁷¹ Voir H. Kolb, « Perspektiven der Weiterentwicklung erwerbsmigrationspolitischer Normen in Deutschland », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2017, p. 145 (145 et s. avec d'autres références).

⁷² Cf. <<https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/scholz-abschiebungen-100.html>>, 20 octobre 2023.

⁷³ Pour plus de détails sur la formation des concepts, voir A. Kraska, « Teilhabe und Integration – Harmonie oder Zerwürfnis innerhalb eines (noch zeitgemäßen?) Begriffspaars? », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2021, p. 407.

⁷⁴ F. Heckmann, *Integration von Migranten*, 2015, p. 82.

caractéristiques individuelles soient déterminantes et non l'appartenance à un groupe⁷⁵ - ou dit plus brièvement : une chance de participer sur un pied d'égalité⁷⁶. Cette notion d'intégration part de l'individu et vise son intégration sociale dans la société, mais pas les intégrations de groupes⁷⁷.

II. L'indétermination du terme « intégration »

Cette définition n'est pas précise en ce sens qu'elle ne permet pas de déterminer clairement quand l'intégration est réussie⁷⁸. Les personnes issues de l'immigration peuvent être plus ou moins bien intégrées et l'intégration peut être plus ou moins prononcée dans différents domaines⁷⁹. Hormis les cours de langue et d'orientation réglementés de manière plus précise, dont l'existence permet de déduire aisément que la langue est un facteur d'intégration pertinent, il existe peu de déclarations concrètes. De plus, « l'intégration » est contenue dans différentes lois avec des objectifs parfois divergents⁸⁰. Les multiples lois relatives à l'intégration, les diverses cultures administratives⁸¹ dans les différentes administrations fédérales, régionales et locales chargées de la mise en œuvre constituent

⁷⁵ H. Esser, *Soziologie Spezielle Grundlagen II*, 2000, p. 288 ; H. Esser, « Welche Alternative zur „Assimilation“ gibt es eigentlich? », *IMIS-Beiträge*, 2004, p. 41 (50) ; O. Deinert, S. Fontana, « Migration und ihre Folgen », *Neue Juristische Wochenschrift (NJW)*, 2018, p. 2767 (2767).

⁷⁶ Voir K. J. Bade, « Nachholende Integrationspolitik », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2005, p. 217 (220) ; Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, *Einwanderungsgesellschaft 2010*, p. 13.

⁷⁷ S. Fontana, *Integrationsrecht*, 2022, p. 12.

⁷⁸ Pointé du doigt C. Gusy, S. Müller, « Leitbilder im Migrationsrecht », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2013, p. 265 (268) : « Ici, le droit de la migration se distingue par la particularité que les lois sont relativement pauvres en contenu et qu'elles évitent plutôt que prennent des décisions fondamentales même guidées ». Approbation de A. Kraska, « Teilhabe und Integration – Harmonie oder Zerwürfnis innerhalb eines (noch zeitgemäßen?) Begriffspaars? », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2021, p. 407 (407) ; S. Luft, P. Schimany, « Politischer Konsens über Integration », in S. Luft, P. Schimany (dir.), *Integration von Zuwanderern*, 2010, p. 9 (10).

⁷⁹ Sur la mesurabilité de l'intégration, voir A. Kirsch, « Integration – Partizipation – Assimilation? Gesellschaftspolitische Ansprüche im Migrationsrecht », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2012, p. 65 (69).

⁸⁰ A. Kraska, « Teilhabe und Integration – Harmonie oder Zerwürfnis innerhalb eines (noch zeitgemäßen?) Begriffspaars? », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2021, p. 407 (410).

⁸¹ Cf. Sachverständigenrat für Integration und Migration, *SVR-Studie 2022-3*, disponible sur <https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2023/06/SVR-Studie_Integrationsgesetze_2022_barrierefrei.pdf>.

des forces centrifuges supplémentaires. Certains s'en félicitent explicitement comme d'une ouverture pragmatique au développement⁸², tandis que d'autres déplorent parfois l'absence d'un modèle légal positif d'intégration⁸³.

Compte tenu de la décision prise en faveur du pluralisme dans la Loi Fondamentale, et surtout dans les droits fondamentaux, on ne peut faire autrement que de comprendre l'intégration de manière ouverte et donc large. Il n'y a pas d'obligation d'intégration⁸⁴. Cette dernière peut donc également être refusée. Un objectif étatique explicite d'« intégration » dans la Loi Fondamentale – tel qu'il devrait être interprété – est jusqu'à présent seulement discuté⁸⁵. Même si le § 43 al. 1 AufenthG énonce que l'intégration des étrangers vivant légalement et durablement sur le territoire fédéral dans la vie économique, culturelle et sociale en Allemagne est encouragée et *exigée*, l'intégration ne peut pas être imposée⁸⁶. En principe, en effet, l'intégration ne peut pas être imposée directement par le biais de la contrainte administrative⁸⁷. Il est seulement possible de créer des incitations et de lier des conséquences juridiques positives ou négatives à la réussite ou à l'échec de l'intégration. Ainsi, pour le droit à la

---

⁸² M. Kau, « Integration zwischen Migrationsfolgenrecht und Integrationsverwaltungsrecht », *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 2018, p. 1337 (1339 s.).

⁸³ A. Kraska, « Teilhabe und Integration – Harmonie oder Zerwürfnis innerhalb eines (noch zeitgemäßen?) Begriffspaars? », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2021, p. 407 (415).

⁸⁴ U. Berlit, « Migration und ihre Folgen – Wie kann das Recht Zuwanderung und Integration in Gesellschaft, Arbeitsmarkt und Sozialordnung steuern? » (partie 1), *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2018, p. 229 (232) ; Fontana, *Integrationsrecht*, 2022, p. 292 et s.

⁸⁵ W. Kluth, « Migration und ihre Folgen – Wie kann das Recht Zuwanderung und Integration regulieren? », *Neue Juristische Wochenschrift (NJW)-Beilage*, 2018, p. 46 (48 s.) ; U. Berlit, « Migration und ihre Folgen – Wie kann das Recht Zuwanderung und Integration in Gesellschaft, Arbeitsmarkt und Sozialordnung steuern? » (partie 2), *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2018, p. 287 (288). Contrairement à S. Fontana, « Verfassungsrechtliches Integrationsziel. Dogmatische Grundlagen, begrenzte Prägekraft und inhaltliche Ausrichtung », in D. Thym (dir.), *Deutschland als Einwanderungsland*, 2024, p. 273 et s.

⁸⁶ D. Thym, « Integration per Unterschrift? », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2012, p. 46 (47).

⁸⁷ Une exception est toutefois prévue au § 44a al. 3 phrase 2 AufenthG, qui précise, en ce qui concerne les manquements aux obligations imputables aux cours d'intégration, que « le service des étrangers peut contraindre l'étranger à remplir son obligation de participation en recourant à des moyens de contrainte administrative ».

naturalisation selon le § 10 al. 1 phrase 1 StAG, une démonstration d'intégration particulière selon le § 10 al. 3 phrase 1 StAG entraîne une réduction du délai d'attente de cinq à trois ans. La disposition cite comme telle : des connaissances linguistiques particulièrement bonnes, des résultats scolaires ou professionnels particulièrement bons ainsi qu'un engagement citoyen. L'attestation de Office fédéral de la migration et des réfugiés (BAMF) attestant de la participation réussie à un cours d'intégration entraîne ainsi, conformément au § 10 al. 3 phrase 1 StAG, une réduction pouvant aller jusqu'à trois ans.

Des discussions concernant une culture de référence (« *Leitkultur* ») plus stricte avec des directives plus contraignantes pour les personnes issues de l'immigration ont certes été menées à maintes reprises, mais leur résultat est resté très limité, du moins d'un point de vue juridique. Hormis la loi bavaroise relative à l'intégration, où la « culture de référence » est définie dans le préambule – de manière plutôt vague – comme l'ordre culturel fondamental de la société⁸⁸, elle n'est pas devenue un concept juridique. La nouvelle édition du « *Handbuch des Staatsrechts* » contient tout de même un chapitre intitulé « *Wertordnung und Leitkultur* » (« valeurs et culture de référence »)⁸⁹. La culture de référence n'y reçoit toutefois que peu de sympathie⁹⁰. Au vu de cette conception ouverte et pluraliste de l'intégration, la critique fondamentale de l'intégration en raison d'une prétendue perspective hiérarchique⁹¹ est tout à fait infondée.

---

⁸⁸ Préambule BayIntG (GVBl. 2016, 335).

⁸⁹ I. Augsberg, in U. Kischel, H. Kube (dir.), *Handbuch des Staatsrechts*, vol. I, 2023, § 9.

⁹⁰ I. Augsberg, in U. Kischel, H. Kube (dir.), *Handbuch des Staatsrechts*, vol. I, 2023, § 9 n°33-51. Rejet également par M. Kötter, « Integration durch Recht? Probleme rechtlicher Steuerung infolge kultureller und sozialer Pluralität », in S. Luft, P. Schimany (dir.), *Integration von Zuwanderern*, 2010, p. 123 (141 s. avec d'autres références).

⁹¹ Voir les reflets de la discussion chez G. Buchholtz, « Begrifflichkeiten und deren Kritik im Migrationsrechtskontext. Integration – Migrationshintergrund – Postmigrantisch », in D. Thym (dir.), *Deutschland als Einwanderungsland*, 2024, p. 51 (54 s.) ; J. Eichenhofer, « Integration im Aufenthalts- und Staatsangehörigkeitsrecht. Entwicklungspfade und Zukunftsperspektiven », in D. Thym (dir.), *Deutschland als Einwanderungsland*, 2024, p. 31 (34 et s.) ; A. Kirsch, « Integration – Partizipation – Assimilation? Gesellschaftspolitische Ansprüche im Migrationsrecht », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2012, p. 65 (69). Voir aussi, pour la discussion, S. Luft, P. Schimany, « Politischer Konsens über Integration », in S. Luft, P. Schimany (dir.), *Integration von Zuwanderern*, 2010, p. 9 (10 et s.).

III. Dimensions et phases de l'intégration : intégration culturelle, structurelle et sociale

Les sciences sociales reconnaissent que, premièrement, l'assimilation complète n'est pas l'objectif de l'intégration⁹² et que, deuxièmement, l'intégration n'est pas un objectif statique ou un résultat fixe, mais un processus à long terme⁹³. Contrairement à ce que la thèse de l'assimilation pouvait suggérer auparavant, l'intégration n'est pas non plus un processus unilatéral, mais réciproque⁹⁴. A la suite des chercheurs en sciences sociales *Esser*⁹⁵ et *Heckmann*⁹⁶, nous partons ici de quatre dimensions de l'intégration, en nous concentrant sur les trois premières :

1. Intégration culturelle : acquisition de connaissances et de compétences culturelles, y compris linguistiques
2. Intégration structurelle : participation à l'éducation et au marché du travail
3. Intégration sociale : relations sociales dans la sphère privée
4. Intégration identificatoire dans le sens d'un sentiment d'appartenance personnelle à la société

Ces dimensions ne sont pas tout à fait distinctes, comme le montre par exemple la distinction entre les connaissances culturelles et l'éducation. En outre, la langue devrait être fondamentale pour toutes les dimensions de l'intégration⁹⁷. Si les trois premières dimensions mentionnées sont prises en compte, c'est notamment parce qu'il existe des dispositions administratives concernant les aspects de linguistique, du marché du travail et de la sphère privée (spatiale). En outre, ces dispositions légales rendent le concept abstrait d'« intégration » plus maniable. Le concept

---

⁹² F. Heckmann, *Integration von Migranten*, 2015, p. 290.

⁹³ F. Heckmann, *Integration von Migranten*, 2015, p. 279 s.

⁹⁴ R. Alba, V. Nee, « Rethinking Assimilation Theory for a new Era of Immigration », *IMR*, 1997, p. 826 (863 s.) ; F. Heckmann, *Integration von Migranten*, 2015, p. 280.

⁹⁵ H. Esser, *Soziologie Spezielle Grundlagen II*, 2000, p. 279.

⁹⁶ Cf. F. Heckmann, *Integration von Migranten*, 2015, p. 72 s. ; H. Esser, *Soziologie Spezielle Grundlagen II*, 2000, p. 279.

⁹⁷ U. Berlit, « Migration und ihre Folgen – Wie kann das Recht Zuwanderung und Integration in Gesellschaft, Arbeitsmarkt und Sozialordnung steuern? » (partie 2), *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2018, p. 287 (290 s.).

général d'intégration étant difficile à appréhender, il convient d'examiner en détail les réglementations spécifiques.

1. Intégration culturelle : la langue

Selon la loi relative au séjour des étrangers, les efforts d'intégration des étrangers sont soutenus par une offre de base d'intégration (appelée cours d'intégration)⁹⁸. L'objectif du cours d'intégration est de « transmettre avec succès aux étrangers la langue, l'ordre juridique, la culture et l'histoire en Allemagne. Les étrangers doivent ainsi se familiariser avec les conditions de vie en Allemagne de telle sorte qu'ils puissent agir de manière autonome dans toutes les affaires de la vie quotidienne sans l'aide ou la médiation de tiers » (§ 43 al. 2 phrase 3 AufenthG). Le cours d'intégration comprend un cours de langue de base ainsi qu'un cours de langue avancé pour acquérir des connaissances linguistiques suffisantes et, en outre, un cours d'orientation pour transmettre des connaissances sur l'ordre juridique, la culture et l'histoire en Allemagne, comme le mentionne le § 43 al. 3 phrase 1 AufenthG.

Conformément au § 44 al. 1 AufenthG, il existe un droit à la participation au cours dans les conditions qui y sont mentionnées (séjour durable et première délivrance de certains permis ou titres de séjour). Dans les situations visées au § 44a al. 1 AufenthG (connaissances d'allemand faibles ou inexistantes notamment), il existe même une obligation de participer à un cours d'intégration. Pour ceux qui n'ont pas de droit acquis à participer à des cours d'intégration, il existe tout de même une faculté selon § 44 al. 4 AufenthG dans la limite des places de cours disponibles. Non seulement de meilleures connaissances linguistiques facilitent la vie en autonomie, mais la législation récompense également la participation réussie aux cours d'intégration (cf. § 10 al. 3 phrase 1 StAG). En revanche et à l'inverse, divers inconvénients découlent de l'absence de participation, conformément au § 44a al. 3 AufenthG. Il s'agit notamment de la perception préalable des frais de cours par le biais d'un avis de taxe (§ 44a

---

⁹⁸ Sur ce point, U. Wagner, « Rechtsfragen der Teilnahme an einem Integrationskurs nach §§ 43 ff. AufenthG », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2023, p. 147.

al. 3 phrase 3 AufenthG), de conséquences négatives lors de la prolongation du titre de séjour (§ 8 al. 3 AufenthG), de l'octroi du permis d'établissement (§ 9 al. 2 phrase 1 n° 7, 8 AufenthG) ou du permis de séjour permanent (§ 9a al. 2 phrase 1 n° 3, 4 AufenthG).

Il n'existe pas d'obligations supplémentaires en matière d'apprentissage de la langue. Dans une récente contribution au *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (F.A.Z.) dans la rubrique « *Staat und Recht* » (Etat et droit), l'ancien ministre-président de la Hesse, Roland Koch, affirme pourtant que l'intégration et la participation ne sont possibles que si les parents parlent allemand avec leurs enfants à la maison⁹⁹. Or, premièrement, ce n'est pas une obligation légale. Deuxièmement, l'état de la recherche en linguistique est différent. Selon elle, il est peu judicieux de laisser les parents étrangers parler allemand avec leurs enfants. Dans cette constellation, il est préférable de ne pas parler allemand que de parler un mauvais allemand¹⁰⁰.

Même si l'intégration par le biais de cours de langue et d'orientation est à saluer, beaucoup dépend de la conception et de la mise en œuvre de ces cours. Il y a là matière à critique. Ainsi, l'orientation vers les « affaires de la vie quotidienne » (§ 43 al. 2 phrase 3 AufenthG) ne peut être qu'une première étape. En effet, en cas de séjour durable, ce ne sont pas seulement les affaires de la vie quotidienne qui doivent être réglées, mais aussi des tâches plus complexes. En outre, les cours d'intégration ne semblent pas avoir un succès excessif : selon le rapport sur les statistiques commerciales des cours d'intégration pour l'année 2022¹⁰¹, 4.214.574 personnes étaient autorisées ou obligées de suivre un cours d'intégration entre 2005 et 2022. Parmi ces personnes, 2.656.487 (environ 63 %) ont quitté le cours. Pour 880 897 d'entre eux (environ 20 %), la raison tient à

---

⁹⁹ R. Koch, « Migration und nationale Identität », F.A.Z. du 19 octobre 2023, n°243, p. 6, disponible sur <<https://www.faz.net/aktuell/politik/staat-und-recht/migration-und-nationale-identitaet-19251995.html>>.

¹⁰⁰ A. Klassert, N. Gagarina, « Der Einfluss des elterlichen Inputs auf die Sprachentwicklung bilingualer Kinder », *Kindheits- und Jugendforschung*, 2010, p. 413 (422 s.), <<https://www.leibniz-zas.de/fileadmin/Archiv2019/mitarbeiter/gagarina/Klassert-Gagarina-2010.pdf>>.

¹⁰¹ Bundesministerium für Migration und Flüchtlinge, *Bericht zur Integrationskursgeschäftsstatistik*, 2022, disponible sur <https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/Integrationskurszahlen/Bundesweit/2022-integrationskursgeschaeftsstatistik-gesamt_bund.pdf?__blob=publicationFile&cv=4>.

leur réussite au test d'intégration¹⁰². 536.817 (environ 13%) ont quitté le cours sans être couronnés de succès. Pour 1.236.773 (environ 29 %), la sortie est due à l'inactivité. Celle-ci a été supposée en cas d'inaction de la personne pendant neuf mois dans le cours ou en cas de notification par l'organisateur du cours d'intégration d'une interruption de la participation.

L'Office fédéral de la migration et des réfugiés (*BAMF*) étudie également l'impact et la durabilité des cours d'intégration dans le cadre de son projet d'évaluation de ceux-ci (« *Evaluation der Integrationskurse* » [*EvIk*]). Le rapport intermédiaire III¹⁰³, qui a examiné la période allant de septembre 2021 à avril 2022, constate ce qui suit : il existe des difficultés à recruter du nouveau personnel, notamment à trouver des professionnels qualifiés sur le marché du travail régional. De plus, les groupes d'élèves sont très hétérogènes, notamment en termes d'âge et de niveau d'études. En outre, certains enseignants déplorent le nombre trop élevé de personnes dans leurs cours. Le manque de possibilités de garde d'enfants constitue un autre problème. Les organisateurs des cours d'intégration indiquent qu'ils ne sont pas en mesure de proposer une garde d'enfants en raison du manque de ressources en personnel, de locaux et de moyens financiers, ce qui a un impact négatif sur la perception des cours par les mères avec des enfants en bas âge¹⁰⁴.

Il y a une nécessité d'amélioration de tous ces points – du point de vue d'une intégration aussi réussie que possible. Il faut donc saluer le fait que des recherches sur la migration et l'intégration soient menées au sein de l'Office fédéral de la migration et des réfugiés (*BAMF*) dans le sens d'une

---

¹⁰² Conformément au § 43 AufenthG en lien avec le § 3 IntV, la participation est réussie si le test final « Deutsch-Test für Zuwanderer » est réussi avec un niveau B1 du Cadre européen commun de référence pour les langues. De plus, le test final « Leben in Deutschland » doit être réussi. En outre, le cours d'alphabétisation doit être achevé avec un niveau A2.

¹⁰³ R. Kay, C. Babka von Gostomski, S. Saif, P. Homrighausen, J. Eckhard, N. Rother, *Rapport intermédiaire III sur le projet de recherche « Evaluation der Integrationskurse (EvIk) »*, 2023, disponible sur

<https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Forschungsberichte/fb46-zwischenbericht-evik-III.pdf?__blob=publicationFile&cv=15>.

¹⁰⁴ R. Kay, C. Babka von Gostomski, S. Saif, P. Homrighausen, J. Eckhard, N. Rother, *Rapport intermédiaire III sur le projet de recherche « Evaluation der Integrationskurse (EvIk) »*, 2023, disponible sur le site

<<https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Forschungsberichte/fb46-zwischenbericht-evik-III.pdf?blob=publicationFile&cv=15>>, p. 3-5.

définition des normes « basée sur des preuves »¹⁰⁵. Il ne faut cependant pas ignorer que l'intégration n'est pas une valeur absolue, mais qu'elle nécessite des ressources et qu'elle est, pourtant, soumise à la réserve du possible¹⁰⁶. S'il n'y a pas assez d'enseignants, il n'est pas possible de proposer des cours avec un nombre réduit de participants. Toutefois, il est d'autant plus important d'utiliser les ressources de la manière la plus efficace possible. Il peut s'avérer nécessaire de réajuster la gestion des comportements par le biais d'incitations et de sanctions, tout en trouvant le juste mais difficile équilibre entre responsabilité individuelle et l'aide¹⁰⁷. Toutes ces questions relèvent de la définition de priorités politiques, les économies potentielles à court terme pouvant s'avérer coûteuses à long terme, car l'intégration n'est pas une fin en soi, mais a une fonction centrale pour la paix et l'ordre internes de la société¹⁰⁸.

2. Intégration structurelle : marché du travail

Le travail est un autre facteur d'intégration important¹⁰⁹. Le salaire favorise l'autonomie, l'activité peut être porteuse de sens ainsi que de reconnaissance et l'interaction avec d'autres personnes peut encore favoriser l'intégration. Mais tous ceux qui séjournent en Allemagne n'ont pas le droit de travailler. Le droit de travailler dépend du statut de séjour.

---

¹⁰⁵ Sur ce point, S. Worbs, A. Kreienbrink, « Zehn Jahre Migrations- und Integrationsforschung im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2015, p. 325 s.

¹⁰⁶ Voir le rapport du gouvernement fédéral sur les mesures de soutien de l'État fédéral aux Länder et aux communes dans le domaine des coûts des réfugiés et de l'intégration et l'utilisation des fonds par les Länder en 2023, BT-Drs. 20/11546, pour les dépenses financières.

¹⁰⁷ Il faudra aussi se demander si les mesures et les offres d'intégration ne passent pas à côté des besoins et des intérêts des migrants et quelles conséquences il faut en tirer lorsque les offres rencontrent un écho comparable, voir R. Budnik, M. Hedtke, C. Zemke, « Die Integrations-Kommission des neu gefassten § 89 der hessischen Gemeindeordnung – eine demokratische Innovation? », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2022, p. 191 (192).

¹⁰⁸ M. Kötter, « Integration durch Recht? Probleme rechtlicher Steuerung infolge kultureller und sozialer Pluralität », in S. Luft, P. Schimany (dir.), *Integration von Zuwanderern*, 2010, p. 123 (123).

¹⁰⁹ U. Berlit, « Migration und ihre Folgen – Wie kann das Recht Zuwanderung und Integration in Gesellschaft, Arbeitsmarkt und Sozialordnung steuern? » (partie 2), *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2018, p. 287 (292).

Alors que les citoyens de l'UE, par exemple, jouissent d'une grande liberté, les règles sont beaucoup moins favorables pour les demandeurs d'asile (a) et les personnes tolérées (b). Du point de vue de l'histoire du droit, des motifs opposés peuvent être identifiés en arrière-plan (c).

a) Demandeurs d'asile

Les demandeurs d'asile ne possèdent pas (encore) de titre de séjour, c'est pourquoi ils ne sont généralement pas autorisés à travailler. En effet, le § 4a al. 1 phrase 1 AufenthG contient la règle de base selon laquelle les étrangers ont besoin d'un titre de séjour pour exercer une activité professionnelle. Le § 61 al. 1 phrase 1 AsylG précise que les étrangers soumis à l'obligation de résidence ne peuvent pas exercer d'activité lucrative pendant la « durée de l'obligation de résider dans un centre d'accueil »¹¹⁰. L'exercice d'une activité lucrative est autorisé plus tôt uniquement dans des cas exceptionnels. A partir du quatrième mois de séjour, un demandeur d'asile peut (discrétionnairement) être autorisé à travailler conformément au § 61 al. 2 phrase 1 en lien avec § 4a al. 4 AufenthG, un demandeur d'asile peut être autorisé à travailler, mais cela nécessite entre autres l'accord de l'Agence fédérale pour l'emploi (*Bundesagentur für Arbeit*).

b) Personnes tolérées

Les personnes tolérées ne disposent pas non plus d'un titre de séjour. Le statut de « *Duldung* » (tolérance) prévu au § 60a al. 2 phrase 1 AufenthG s'applique, si l'expulsion n'est pas possible pour des raisons juridiques ou factuelles. La « *Duldung* » ne supprime pas l'obligation de quitter le territoire, mais suspend seulement temporairement l'exécution de l'expulsion (cf. § 60a al. 3 AufenthG). Conformément au § 61 al. 1 phrase 3 AufenthG, les personnes tolérées doivent être autorisées par l'autorité compétente en matière d'immigration à exercer une activité

---

¹¹⁰ L'obligation de vivre dans le centre d'accueil dure en principe au maximum 18 mois selon le § 47 al. 1 phrase 1 AsylG, mais il en va autrement dans le cas du § 47 al. 1a AsylG.

professionnelle si elles sont tolérées en Allemagne depuis six mois en vertu à § 60a AufenthG¹¹¹.

c) Motifs opposés en arrière-plan

Les délais à partir desquels et les conditions sous lesquelles il est possible de commencer à travailler varient fortement si l'on regarde en arrière dans l'histoire : en 1971 encore, les personnes bénéficiant du droit d'asile recevaient automatiquement un permis de travail sans examen préalable, alors qu'au milieu des années 1980, le délai pouvait aller jusqu'à cinq ans. Au cours des années et des décennies suivantes, cette durée a été en partie réduite ou supprimée, en partie renforcée. A certaines périodes, la possibilité de travailler a même été temporairement supprimée. Les fluctuations au fil du temps ne s'expliquent pas uniquement par les changements de majorité politique, mais aussi et surtout par le taux de chômage et la situation économique en République fédérale d'Allemagne. Ces réglementations ne sont pas axées sur l'objectif d'une intégration aussi réussie que possible.

L'interdiction de travailler est étroitement liée à la demande d'une obligation de travailler, ce qui paraît paradoxal. En effet, on s'inquiète parfois non seulement de la concurrence, mais aussi de l'attente que les migrants subviennent eux-mêmes à leurs besoins, qu'ils contribuent aux systèmes sociaux et qu'ils ne soient pas entretenus sans contrepartie. Toutefois, une obligation de travailler – dans le respect de l'art. 12 al. 2 et 3 GG – exige le droit d'exercer ce travail. La situation juridique actuelle tente de trouver une voie médiane : selon § 5 al. 1 phrase 1 AsylbLG, les demandeurs d'asile non scolarisés et aptes au travail peuvent se voir imposer une obligation de travail d'intérêt général au sein du centre d'accueil¹¹². En vertu du § 5 al. 1 phrase 2 AsylbLG, des travaux auprès

---

¹¹¹ K. Neundorf, in W. Kluth, A. Heusch (dir.), *Beck'scher Online-Kommentar Ausländerrecht*, 41^e éd., 1 avril 2024, AsylG § 61 n°20.

¹¹² Sur ce point, J. Seidl, *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2024, p. 157 ; ainsi que sur la disposition précédente, J. Seidl, « Arbeitspflicht, Arbeitszwang und Arbeitendürfen », 27 octobre 2023, <<https://verfassungsblog.de/arbeitspflicht-arbeitszwang-und-arbeitenduerfen/>>.

d'institutions étatiques, communales ou d'utilité publique peuvent également être envisagés si « le résultat du travail est utile à la collectivité »¹¹³. Il est toutefois difficile de fournir un travail approprié, ce qui explique la faible pertinence de cette disposition dans la pratique¹¹⁴. Dans le cas où les personnes concernées refusent d'accepter une telle opportunité de travail, le § 5 al. 4 phrase 2 en lien avec le § 1a al. 1 AsylbLG¹¹⁵ réduit les prestations à environ la moitié du minimum vital¹¹⁶. Il convient également de noter que le salaire horaire n'est que de 80 centimes d'euro et que le type d'activités ne permet pas de mener une vie autonome, mais constitue plutôt une simple « thérapie occupationnelle »¹¹⁷.

On peut donc identifier des motifs opposés : d'une part, la protection du marché du travail contre la concurrence en période de chômage accru et, d'autre part, l'intégration dans la société par la participation à la vie professionnelle et la résolution de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée ainsi que l'attente d'une contrepartie pour les prestations accordées. En période de changement démographique et de pénurie de main-d'œuvre qualifiée, les réglementations sont plus favorables à l'intégration qu'en période de chômage de masse. L'absence d'emploi n'est toutefois pas un obstacle mineur à l'intégration.

3. Intégration sociale : logement

Une vie autonome dans son propre logement est également d'une grande importance pour l'intégration. Il existe une multitude de réglementations

---

¹¹³ K. Korff, in C. Rolfs, R. Giesen, M. Meßling, P. Udsching (dir.), *Beck'scher Online-Kommentar Sozialrecht*, 73^e éd. 1 juin 2024, AsylbLG § 5 n°5.

¹¹⁴ Voir à propos de la disposition précédente J. Seidl, « Arbeitspflicht, Arbeitszwang und Arbeitendürfen », 27 octobre 2023, disponible sur <<https://verfassungsblog.de/arbeitspflicht-arbeitszwang-und-arbeitenduerfen/>>.

¹¹⁵ Le recours constitutionnel dirigé contre le § 1a de l'AsylbLG ancienne version n'a pas été accepté par la troisième chambre du premier sénat de la Cour constitutionnelle fédérale, BVerfG(K), déc. du 12 mai 2021, 1 BvR 2682/17, BeckRS 2021, 17368.

¹¹⁶ J. Seidl, « Arbeitspflicht, Arbeitszwang und Arbeitendürfen », 27 octobre 2023, disponible sur <<https://verfassungsblog.de/arbeitspflicht-arbeitszwang-und-arbeitenduerfen/>>.

¹¹⁷ J. Seidl, « Arbeitspflicht, Arbeitszwang und Arbeitendürfen », 27 octobre 2023, disponible sur <<https://verfassungsblog.de/arbeitspflicht-arbeitszwang-und-arbeitenduerfen/>>.

concernant le logement des réfugiés, mais la plupart d'entre elles sont peu propices à l'intégration.

a) Les centres d'accueil et les logements collectifs

L'obligation de logement, en vertu du § 47 al. 1 phrase 1 AsylG, impose aux demandeurs d'asile

« jusqu'à la décision de l'Office fédéral sur la demande d'asile et, en cas de rejet de la demande d'asile, jusqu'à leur départ ou l'exécution de la menace ou de l'ordre d'expulsion, mais au maximum pendant 18 mois, [...] de résider dans l'établissement d'accueil responsable de leur admission ».

Et même après cela, les demandeurs d'asile doivent être hébergés dans des logements collectifs, aux termes du § 53 al. 1 phrase 1 AsylG.

b) Obligation de résidence

En outre, il existe une obligation de résidence. Cela signifie que l'autorisation de séjour des demandeurs d'asile selon le § 55 al. 1 phrase 1 AsylG est limitée, conformément au § 56 al. 1 AsylG, au territoire de la ville ou du district dans lequel ils sont logés. En règle générale, le demandeur d'asile ne peut quitter la zone qui lui a été attribuée qu'avec l'autorisation de l'Office fédéral de la migration et des réfugiés (§ 57 AsylG). L'obligation de résidence prend généralement fin après 3 mois (cf. § 59a al. 1 phrase 1 AsylG). Les personnes tolérées sont soumises à une obligation de résidence conformément aux §§ 61 al. 1 phrase 1, 95 al. 1 n° 7 de la loi relative au séjour des étrangers (AufenthG), qui leur impose de séjourner dans le Land¹¹⁸ concerné¹¹⁹.

---

¹¹⁸ W. Kluth, in W. Kluth, A. Heusch (dir.), *Beck'scher Online-Kommentar Ausländerrecht*, 41^e éd., 1 avril 2024, AufenthG § 61 n°12.

¹¹⁹ W. Kluth, in W. Kluth, A. Heusch (dir.), *Beck'scher Online-Kommentar Ausländerrecht*, 41^e éd., 1 avril 2024, AufenthG § 61 n°9.

c) Règles de résidence

Le § 12a AufenthG énonce que les bénéficiaires d'une protection reconnue (au sens des §§ 2, 3 et 4 AsylG) doivent conserver leur domicile actuel « afin de favoriser leur intégration durable dans les conditions de vie de la République fédérale d'Allemagne », mais que des domiciles peuvent également leur être attribués ou interdits. L'objectif de cette réglementation est d'équilibrer la charge des communes et des *Länder*, mais surtout d'empêcher la formation de ghettos¹²⁰. Même si les objectifs d'intégration et de prévention de la ségrégation doivent être salués, on peut se demander si les réglementations paternalistes prévoyant des interdictions et des obligations de résidence permettent d'atteindre efficacement ces objectifs.

d) Examen critique

Les ghettos¹²¹ d'étrangers sont indésirables¹²² et le législateur est bien conscient que les conditions de logement ont une influence sur l'intégration (cf. §§ 2, 3a WoZuG¹²³). Néanmoins, les réfugiés sont obligatoirement hébergés dans des centres d'accueil et, plus tard, dans des logements collectifs. Ces logements sont souvent isolés et difficilement accessibles par les transports en commun. Par conséquent, il est difficile d'accéder aux offres d'intégration, aux services de santé, aux activités de loisirs, aux conseils juridiques, etc. De plus, les centres d'hébergement

---

¹²⁰ BT-Drs. 18/3144, 10 ; M. Kau, « Integration zwischen Migrationsfolgenrecht und Integrationsverwaltungsrecht », *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 2018, p. 1337 (1338).

¹²¹ Voir à ce sujet, du point de vue du développement urbain, C. Meyer, « Soziale, ethnische und demografische Segregation in Nordrhein-Westfalen », in S. Luft, P. Schimany (dir.), *Integration von Zuwanderern*, 2010, p. 187 s.

¹²² U. Berlit, « Migration und ihre Folgen – Wie kann das Recht Zuwanderung und Integration in Gesellschaft, Arbeitsmarkt und Sozialordnung steuern? » (partie 2), *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2018, p. 287 (294).

¹²³ Gesetz über die Festlegung eines vorläufigen Wohnortes für Aussiedler und Übersiedler (Wohnortzuweisungsgesetz – WoZuG [Loi relative à la fixation d'un lieu de résidence provisoire pour les rapatriés et les personnes transférées]) du 6 juillet 1989, Bundesgesetzblatt I, p. 1378. A ce sujet, BT-Drs 11/4689, 4 ; CCFA, déc. *Freizügigkeit von Spätaussiedlern* du 5 novembre 2003 (BVerfGE 110, 177) ; F. Michl, Wohnortzuweisung an Spätaussiedler, in R. Etzold, M. Löhnig, T. Schlemmer (dir.), *Migration und Integration in Deutschland nach 1945*, 2019, p. 127 s.

collectifs ne sont pas toujours des lieux sûrs, mais sont régulièrement le théâtre d'affrontements violents. Les personnes LGBTQIA+ qui sont rejetées et persécutées par la société majoritaire de leur pays d'origine en raison de leur identité ou de leur orientation sexuelle ne sont certainement pas bien accueillies dans les centres d'hébergement collectifs habituels, où elles sont victimes d'intimidation, de harcèlement et de menaces¹²⁴. De plus, la sphère privée est généralement limitée. Tous ces éléments peuvent ainsi conduire à la désintégration¹²⁵. Les conditions actuelles sont donc critiquées parce qu'elles ne sont qu'une question de contrôle et que des logements individuels sont demandés¹²⁶. En ce qui concerne le « contrôle », il existe à nouveau un parallèle avec le droit français¹²⁷.

Cependant, le marché du logement connaît une pénurie et le coût d'un logement individuel plus proche du centre serait très élevé. L'arrivée de personnes issues de l'immigration est d'ores et déjà tenue pour coresponsable de la pénurie de logements sur le marché et de la hausse des loyers¹²⁸, ce qui est très explosif sur le plan politique. Malgré tous les inconvénients des logements collectifs pour l'intégration, il est peu probable que les logements individuels se développent à court et moyen terme.

---

¹²⁴ Voir à ce sujet LSVD, *FLÜCHTLINGS-UNTERKÜNFTE: WIE QUEERE GEFLÜCHTETE VOR GEWALTEN SCHÜTZEN*, <<https://www.lsvd.de/de/ct/6369-Fluechtlings-Unterkuenfte-Wie-queere-Gefluechtete-vor-Gewalt-schuetzen>>.

¹²⁵ W. Kluth, J. Junghans, «Die kommunale Unterbringung von Geflüchteten in Gemeinschaftsunterkünften missachtet ihre Rechte und verhindert ein effektives Migrationsmanagement », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2023, p. 209 (210 s.).

¹²⁶ W. Kluth, J. Junghans, «Die kommunale Unterbringung von Geflüchteten in Gemeinschaftsunterkünften missachtet ihre Rechte und verhindert ein effektives Migrationsmanagement », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2023, p. 209 (211).

¹²⁷ A. Jacquemet-Gauché, « Entre intégration et exclusion des « étrangers » : approches contrastées en droits administratifs français et allemand » dans ce volume.

¹²⁸ Ce n'est toutefois pas le seul facteur, car l'augmentation des ménages de petite taille ou des célibataires contribue également à la situation tendue sur le marché du logement, cf. NZZ, « Oben Hochqualifizierte, unten Asylsuchende: Wegen der Migration befinden sich die Einheimischen plötzlich im Sandwich », déclare le sociologue Ganga Jey Aratnam, v. 4 janvier 2024, disponible sur <<https://www.nzz.ch/schweiz/interview-gang-jey-aratnam-ld.1769043>>.

4. Résultat intermédiaire

Le droit n'a qu'un pouvoir d'orientation limité en matière d'intégration. Il peut faire des offres et créer des incitations efficaces grâce à des réglementations judicieuses, mais des réglementations inappropriées ou contradictoires peuvent avoir un effet négatif sur l'intégration. Le cas échéant, ces incitations doivent être rendues efficaces par une application conséquente du droit, ce qui nécessite également une volonté politique. Le droit ne contient pas de garantie de réussite, d'autant plus que la liberté fondamentale protège aussi contre le fait de ne s'intégrer que de manière minimale.

Mais l'intégration n'est qu'une tâche de l'État parmi d'autres et les ressources sont utilisées en fonction de la volonté politique. Il existe un risque de mise en concurrence de différents groupes. Il serait peut-être plus acceptable de dissocier l'intégration, en tant que participation à la société et sentiment d'appartenance, de la nationalité et de l'histoire de l'immigration, mais aussi de renforcer par exemple la construction de logements sociaux, l'éducation¹²⁹, y compris l'alphabétisation, et les compétences numériques *en général*¹³⁰.

C. L'exclusion

L'exclusion peut prendre de nombreuses formes. Les personnes issues de l'immigration font état de difficultés à trouver un logement ou un emploi dès qu'un nom « étranger » est reconnaissable¹³¹. Les personnes noires se plaignent du profilage racial pratiqué par la police¹³². Plusieurs groupes

---

¹²⁹ Sur ce point, C. Langenfeld, *Integration und kulturelle Identität zugewandelter Minderheiten*, 2001.

¹³⁰ Dans ce sens, et en tenant compte des besoins individuels, W. Kluth, « Migration und ihre Folgen – Wie kann das Recht Zuwanderung und Integration regulieren? », *Neue Juristische Wochenschrift (NJW)-Beilage*, 2018, p. 46 (47) ; de même U. Berlit, « Migration und ihre Folgen – Wie kann das Recht Zuwanderung und Integration in Gesellschaft, Arbeitsmarkt und Sozialordnung steuern? » (partie 2), *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2018, p. 287 (288).

¹³¹ 13^e rapport de la déléguée du gouvernement fédéral à la migration, aux réfugiés et à l'intégration. Le racisme en Allemagne : situation de départ, champs d'action, mesures, BT-Drs. 20/5670, p. 37 s.

¹³² Voir Cour EDH, 18 octobre 2022, *Basu c. Allemagne*, no 215/19, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 2022, p. 1883, avec note C. Barskanmaz.

d'étrangers sont exclus de certaines prestations sociales¹³³. Même si l'art. 3 de la Loi Fondamentale ainsi que la loi générale relative à l'égalité de traitement (Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz – AGG) interdisent certaines formes de discrimination, ils ne couvrent qu'une partie des exclusions possibles. Par ailleurs, l'ordre juridique ne prévoit aucune obligation entre les individus de se comporter de manière à favoriser l'intégration – en particulier pour les membres de la société d'accueil¹³⁴. L'intégration en tant que processus réciproque ne peut toutefois réussir que si les personnes qui accueillent et celles qui sont accueillies jouent le jeu de l'intégration. Par « exclusion », nous entendons ici spécifiquement la cessation par l'État du droit de séjour et de la résidence en République fédérale.

Le droit fixe la règle selon laquelle les non-ressortissants allemands n'ont un droit de séjour en Allemagne que s'ils remplissent certaines conditions. En droit de l'immigration, il existe (encore¹³⁵) une particularité selon laquelle le droit de séjour est examiné à l'endroit où les demandeurs souhaitent séjourner. Les personnes en quête de protection doivent donc se rendre en Allemagne. Cela a deux conséquences. Premièrement, les frontières extérieures sont de fait cloisonnées et sécurisées afin de rendre le franchissement de la frontière plus difficile, voire impossible. Deuxièmement, si les conditions de séjour ne sont pas remplies, il faut logiquement procéder à l'expulsion et, le cas échéant, à l'éloignement. Dans le cas contraire, la procédure d'examen serait superflue si le résultat

---

¹³³ Sur ce point J. Seidl, « Der Sozialstaat zwischen transnationaler Migration und Exklusion », in L. Bahmer et al. (dir.), *Interaktionen: Internationalität, Intra- und Interdisziplinarität*, 63. Junge Tagung Öffentliches Recht, 2024, p. 123 s.

¹³⁴ Dans ce contexte, D. Thym, « Integration per Unterschrift? », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2012, p. 46 (47) constate que l'intégration est (et doit être) vécue par la société. Voir également U. Berlit, « Migration und ihre Folgen – Wie kann das Recht Zuwanderung und Integration in Gesellschaft, Arbeitsmarkt und Sozialordnung steuern? » (partie 1), *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2018, p. 229 (231 s.).

¹³⁵ Sur ce point, D. Thym, « Externe Asylverfahren sind kein Zaubermittel », *LTO*, 16 novembre 2023, <<https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/supreme-court-ruanda-london-parlamentsgesetz-asylverfahren-drittlaender/>>. Sur les projets de l'UE de « camps d'asile » aux frontières extérieures de l'UE, voir H. Suliak, S. Onart, « Einigung auf EU-Asylrechtsreform löst heftige Kontroverse aus », *LTO*, 20 décembre 2023, <https://www.lto.de/recht/nachrichten/n/einigung-eu-asylrecht-reform/>>.

de celui-ci n'avait de toute façon aucune conséquence. Il existe cependant des limites juridiques et factuelles à la fin du séjour.

I. Expulsion et éloignement

Selon le droit international classique, l'État d'accueil est en principe libre d'accueillir des « étrangers »¹³⁶. Il est également en droit de revenir sur la décision d'accueil prise, de limiter dans le temps les titres de séjour accordés, de les annuler, de prononcer des expulsions et, le cas échéant, de les faire appliquer par voie d'expulsion, mais il est soumis à des règles plus strictes une fois que l'entrée a été accordée¹³⁷. La situation juridique allemande se présente comme suit : si l'Office fédéral de la migration et des réfugiés (*BAMF*) ne constate pas de forme de protection au sens susmentionné et que la personne ne possède pas non plus d'autre titre de séjour (par exemple pour travailler), la personne concernée est tenue de quitter le territoire en vertu du § 50 al. 1 *AufenthG*, sans qu'il soit nécessaire de l'y inviter séparément¹³⁸. Un délai est régulièrement fixé pour le départ, sinon il doit avoir lieu immédiatement¹³⁹. Dans le cas où « l'obligation de quitter le territoire est exécutoire, qu'un délai de départ n'a pas été accordé ou qu'il a expiré, et que l'exécution volontaire de l'obligation de quitter le territoire n'est pas assurée ou qu'une surveillance du départ semble nécessaire pour des raisons de sécurité et d'ordre publics » (§ 58 al. 1 phrase 1 *AufenthG*), l'étranger doit être expulsé après avoir été menacé d'expulsion (§ 59 *AufenthG*).

---

¹³⁶ W. Kluth, « Migration und ihre Folgen – Wie kann das Recht Zuwanderung und Integration regulieren? », *Neue Juristische Wochenschrift (NJW)-Beilage*, 2018, p. 46 (46) ; C. Langenfeld, « Asyl und Migration unter dem Grundgesetz », *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 2019, p. 677 (682).

¹³⁷ M. Heintzen, « Fremde in Deutschland – Geschichtliche Entwicklung und aktuelle Regelungsprobleme des deutschen Ausländer- und Staatsangehörigkeitsrechts », *Der Staat* 36 (1997), p. 327 (333 s.).

¹³⁸ M. Fleuß, in W. Kluth, A. Heusch (dir.), *Beck'scher Online-Kommentar Ausländerrecht*, 41^e éd., 1 avril 2024, *AufenthG* § 50 n°5.

¹³⁹ M. Fleuß, in W. Kluth, A. Heusch (dir.), *Beck'scher Online-Kommentar Ausländerrecht*, 41^e éd., 1 avril 2024, *AufenthG* § 50 n°9.

II. Problèmes liés à l'expulsion et à l'éloignement

La situation juridique s'est compliquée au fil du temps. Le droit européen, en particulier, fixe des limites à l'admissibilité des expulsions¹⁴⁰. Selon l'art. 19 al. 2 de la Charte européenne des droits fondamentaux (CDFUE), nul ne peut être éloigné, expulsé ou extradé vers un État où il existe un risque sérieux qu'il soit soumis à la peine de mort, à la torture ou à d'autres peines ou traitements inhumains ou dégradants. Les garanties en matière de droit d'asile contenues dans les art. 18 CDFUE¹⁴¹ codifient la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative à l'art. 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (Convention EDH). Selon la jurisprudence constante de la Convention EDH, l'interdiction du refoulement est déduite de l'art. 3 Convention EDH (interdiction de la torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants) et de l'art. 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹⁴² lorsqu'il existe un risque sérieux d'être soumis à la torture, à des peines inhumaines ou à la mort¹⁴³. Toujours selon la jurisprudence, l'interdiction de refoulement découlant de l'art. 3 Convention EDH est absolue¹⁴⁴. Cela s'explique par la résistance à la mise en balance de l'interdiction de la torture, qui découle de la garantie de la dignité humaine. En conséquence, même les réfugiés délinquants qui tombent sous le coup de ce champ d'application ne peuvent pas toujours être expulsés¹⁴⁵. C'est précisément dans le cas de crimes graves que cette situation suscite de manière récurrente l'indignation de la population.

---

¹⁴⁰ Cf. C. Langenfeld, « Asyl und Migration unter dem Grundgesetz », *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 2019, p. 677.

¹⁴¹ L'art. 78 al. 1 phrase 1 TFUE permet de concrétiser davantage le principe de non-refoulement dans le droit secondaire européen.

¹⁴² Bundesgesetzblatt 1973 II, p. 1534.

¹⁴³ Voir Cour EDH, 7 juillet 1989, *Soering c. Royaume-Uni*, no 14038/88, BeckRS 1989, 113923 ; à ce sujet, M. Lehnert, in J. Meyer-Ladewig, M. Nettesheim, S. von Raumer (dir.), *Handkommentar EMRK*, 5^e éd. 2023, CEDH art. 3 n°65 avec d'autres références.

¹⁴⁴ Cour EDH, 13 mai 2008, *Juhnke c. Turquie*, no 52515/99, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 2009, p. 1547 (1548 n°69) ; M. Lehnert, in J. Meyer-Ladewig, M. Nettesheim, S. von Raumer (dir.), *Handkommentar EMRK*, 5^e éd. 2023, CEDH art. 3 n°1.

¹⁴⁵ Cour EDH, 4 septembre 2014, *Trabelsi c. Belgique*, no 140/10, *Neue Juristische Online-Zeitschrift (NJOZ)*, 2016, p. 389.

D'autres obstacles à l'exécution s'y ajoutent. Parmi les raisons qui empêchent l'exécution des expulsions légales, on trouve essentiellement le manque de papiers d'identité ou de documents de voyage ainsi que le refus des États de reprendre leurs ressortissants¹⁴⁶. Le gouvernement fédéral tente d'y remédier par le biais d'accords migratoires¹⁴⁷ ou de lettres incendiaires¹⁴⁸. Souvent, les personnes qui entrent en Allemagne détruisent leurs papiers afin qu'il ne soit pas possible de prouver qu'elles viennent d'un pays tiers – prétendument – sûr¹⁴⁹. Si les autorités ne connaissent pas le pays d'origine, le renvoi dans le pays d'origine échoue de facto. En raison de ces obstacles à l'exécution, le Bundestag allemand a adopté le 21 février 2024 la loi relative à l'amélioration du rapatriement (Rückführungsverbesserungsgesetz)¹⁵⁰. Cela doit par exemple faciliter la localisation de la personne à expulser et la recherche ou la découverte de documents permettant de clarifier son identité. En outre, la durée maximale de la détention en vue du départ est prolongée et les expulsions de personnes en détention ne doivent plus être annoncées, sauf si elles concernent des familles avec des enfants de moins de 12 ans. Si l'expulsion n'est pas possible pour des raisons juridiques ou factuelles, le statut de « *Duldung* » (tolérance) prévu au § 60a al. 2 phrase 1 AufenthG s'applique. Bien que les personnes restent en principe tenues de quitter le territoire, elles sont autorisées à séjourner temporairement sur le territoire fédéral. Au 30 juin 2023, environ 279 098 personnes étaient tenues de quitter le territoire allemand. Parmi elles, environ la moitié sont des demandeurs d'asile déboutés¹⁵¹. L'état de « *Duldung* » peut durer des années et

---

¹⁴⁶ Cf. BT-Drs. 19/3150, p. 1 ; C. Langenfeld, « Asyl und Migration unter dem Grundgesetz, », *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 2019, p. 677 (681) cite également le manque de volonté d'exécution des autorités.

¹⁴⁷ Voir l'accord migratoire avec le Maroc : M. Speer, « Faesers schwierige Reise nach Marokko », 30 octobre 2023, disponible sur <<https://www.rnd.de/politik/migrationsabkommen-die-schwierige-reise-von-nancy-faeser-nach-marokko-BUBLYTB36VF7RCT6TVWHPAFOYU.html>>.

¹⁴⁸ Cf. BT-Drs. 19/3150, p. 1.

¹⁴⁹ Cf. J. Bittner, « Papiere, bitte », *Die Zeit*, 16 mars 2017, disponible sur <<https://www.zeit.de/2017/12/asylbewerber-deutschland-ausweisdokumente-fluechtlinge>> ; cf. F. W. Dollinger, in J. Bergmann, K. Dienelt (dir.), *Ausländerrecht*, 14^e éd. 2022, § 60a AufenthG n°17.

¹⁵⁰ Bundesgesetzblatt 2024 I, n°54.

¹⁵¹ BT-Drs. 20/8046, p. 25.

s'accompagner d'une grande incertitude¹⁵². Grâce aux « opportunités d'obtention du droit de séjour » (« Chancen-Aufenthaltsrecht »)¹⁵³, introduit le 31 décembre 2022, les personnes tolérées en vertu du § 60a AufenthG et qui, au 31 octobre 2022, séjournent en Allemagne depuis au moins cinq ans, peuvent obtenir un permis de séjour de 18 mois en vertu de § 104c al. 1 phrase 1 AufenthG. Cela devrait permettre aux personnes tolérées d'obtenir un titre de séjour¹⁵⁴.

Ces régularisations a posteriori¹⁵⁵ malgré l'absence « réelle » de droit de séjour peuvent être interprétées d'une part comme une approche pragmatique de l'impossibilité de fait de faire respecter l'obligation de quitter le territoire, mais d'autre part aussi comme une démission du droit¹⁵⁶. Des recherches en sciences sociales montrent que les expulsions donnent l'impression de contrôler ou de maîtriser la migration, ce qui devrait avoir un effet positif sur l'acceptation du droit de migration. En d'autres termes, la non-application du droit de migration érode la confiance. Avec un taux d'acceptation/de reconnaissance du droit de séjour en 2018 de moins de 40%¹⁵⁷, il est évident que le problème n'est pas mineur.

---

¹⁵² C. Langenfeld, « Asyl und Migration unter dem Grundgesetz », *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 2019, p. 677 (681). Rejeté A. Enkert, « Warum lange Aufenthalt nicht zwingend zu honorierende Integration Geduldeter begründen – Eine Einordnung des Chancen-Aufenthaltsrechts », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2023, p. 63.

¹⁵³ Bundesgesetzblatt 2022 I, p. 2847.

¹⁵⁴ W. Kluth, in W. Kluth, A. Heusch (dir.), *Beck'scher Online-Kommentar Ausländerrecht*, 41^e éd., 1 avril 2024, AufenthG § 104c n°2. Voir à ce sujet J. Eichenhofer, « Integration im Aufenthalts- und Staatsangehörigkeitsrecht. Entwicklungspfade und Zukunftsperspektiven », in D. Thym (dir.), *Deutschland als Einwanderungsland*, 2024, p. 31 (40 et s.).

¹⁵⁵ Sur les légalisations antérieures, A. Kirsch, « Integration – Partizipation – Assimilation? Gesellschaftspolitische Ansprüche im Migrationsrecht », *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 2012, p. 65 (69).

¹⁵⁶ C. Langenfeld, « Asyl und Migration unter dem Grundgesetz », *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 2019, p. 677 (681).

¹⁵⁷ C. Langenfeld, « Asyl und Migration unter dem Grundgesetz », *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 2019, p. 677 (678).

III. Résultat intermédiaire

Les possibilités d'expulsion sont donc plus limitées en droit et en fait que ne le laissent supposer les appels à des expulsions rapides. En outre, la durée des procédures d'asile pose problème. Plus la procédure est longue, plus l'individu est susceptible de s'enraciner, même s'il n'y a pas de droit au séjour. En 2021 et 2022, les procédures d'asile judiciaires ont duré en moyenne environ 26,5 mois¹⁵⁸. Récemment, la loi relative à l'accélération des procédures judiciaires et des procédures d'asile a été promulguée¹⁵⁹, dont l'objectif est de désengorger les juridictions administratives et l'Office fédéral de la migration et des réfugiés (*BAMF*) et d'accélérer ainsi les procédures¹⁶⁰. Mais cette loi ne changera pas grand-chose à la destruction des papiers d'identité, au manque de volonté de rapatriement des autorités et au manque de volonté d'accueil des pays d'origine.

D. Résultat

Depuis 2005, le droit administratif allemand s'est prononcé en faveur d'une plus grande intégration et a reconnu le besoin d'intégration suite à la migration. Néanmoins, la forme exacte que doit prendre l'intégration reste vague. Dans une société pluraliste, il ne peut guère en être autrement, mais cela complique aussi l'orientation.

Si l'on considère certaines réglementations relatives à l'acquisition de la langue, à l'accès à l'emploi et à la résidence comme des aspects importants de l'intégration, ces réglementations peuvent être optimisées du point de vue de la politique d'intégration. L'acquisition de la langue est entravée par le manque d'enseignants, par la persistance de groupes (trop) nombreux et (trop) hétérogènes ainsi que par le manque de structures d'accueil pour les mères. Le travail régulier n'est possible que relativement tard, du moins pour les réfugiés. Leur admissibilité a varié au cours de l'histoire et

---

¹⁵⁸ BT-Drs. 20/4327, 1. Critique du comportement de l'Office fédéral de la migration et des réfugiés (BAMF) par J.-N. Stahnke, Asylprozess ohne Beklagte, beck-aktuell, 23 novembre 2023, <<https://rsw.beck.de/aktuell/daily/magazin/detail/asylprozess-ohne-beklagte?bifo=port>>.

¹⁵⁹ Bundesgesetzblatt 2022 I, p. 2817.

¹⁶⁰ BT-Drs. 20/4327, p. 1.

dépendait surtout de la protection des travailleurs déjà établis et du besoin de main-d'œuvre. Les dates fluctuantes à partir desquelles il est possible de travailler ne sont donc pas uniquement orientées vers l'objectif d'intégration, mais reflètent également d'autres contraintes politiques et économiques. Il n'en va pas autrement de l'autonomie sur le plan du logement. La durée globale des procédures administratives constitue un mal fondamental. C'est souvent du temps perdu, au détriment de la motivation et d'une éventuelle intégration.

Compte tenu de l'évolution démographique et de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée, l'intérêt personnel supposé de l'État et l'altruisme ou la solidarité sont actuellement plus proches l'un de l'autre qu'auparavant. Équilibrer l'intégration avec d'autres tâches et l'organiser de manière praticable et acceptable sur le plan administratif, c'est-à-dire avec une perspective d'acceptation, restera néanmoins une tâche permanente de la politique et continuera d'être soumise aux fluctuations conjoncturelles. Compte tenu des ressources limitées, il est d'autant plus important d'utiliser efficacement les moyens disponibles, ce qui exige des connaissances scientifiques approfondies sur l'intégration efficace et la volonté de faire respecter le droit.