

Flüchtlingsspezifische Anliegen

zur Konferenz der Innenminister und –senatoren vom 27. bis 28. Mai 2010

Anlässlich der Innenministerkonferenz in Hamburg hat sich PRO ASYL am 6. Mai 2010 an die Innenminister und –senatoren gewandt und auf die Situation der Flüchtlinge aus dem Kosovo, Afghanistan, Iran und Syrien aufmerksam gemacht sowie zu den Themenkomplexen Humanisierung der Unterbringung, Lockerung der Residenzpflicht, Fortsetzung des Aufnahmeprogramms für Iraker Stellung bezogen.

Flüchtlinge aus dem Kosovo

Die Absicht, auf der Basis des inzwischen unterzeichneten Rückübernahmeabkommens künftig vermehrt Minderheitenangehörige, insbesondere auch Roma und Ashkali abschieben zu wollen, steht im Widerspruch zur tatsächlichen Situation der Betroffenen. Es gibt zahllose Quellen, die die Situation der ethnischen Minderheiten als nach wie vor extrem problematisch beschreiben.

Die EU-Kommission hat in ihrem Fortschrittsbericht 2009 erneut festgestellt, dass die Lage der ethnischen Minderheiten im Kosovo besorgniserregend ist und ihre Integration kaum Fortschritte macht. Dabei hat sie festgestellt, dass insbesondere die Lage der Roma, Ashkali und der sogenannten Kosovo-Ägypter prekär ist, da sie in der Wahrnehmung ihrer Rechte weiterhin eingeschränkt sind.

Das US-Außenministerium hat in seinem jüngsten Bericht darauf hingewiesen, dass insbesondere Roma Opfer einer allgegenwärtigen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Diskriminierung seien. Ihnen fehle jeglicher Zugang zu Schule und Gesundheitsversorgung. Ihr Überleben sei auch weiterhin nur durch humanitäre Hilfe zu sichern.

Die OSZE hat in einem Bericht vom Dezember 2009 festgestellt, dass es nach wie vor Defizite bei der Untersuchung und Verfolgung ethnisch motivierter Gewalt gebe, was den Opfern ein Gefühl von Straflosigkeit vermittele.

In seinem jüngsten Bericht an den Weltsicherheitsrat hat der UN-Generalsekretär auf die weiterhin instabile Lage im Kosovo hingewiesen und erwähnt, dass anhaltende Vorfälle interethnischer Gewalt weiterhin ein Hindernis für die Rückkehr seien und auch heute noch ein Unsicherheitsgefühl bei den Minderheiten festzustellen sei.

Kosovarische Regierungsvertreter, so der Minister für Arbeit und Soziales Nenad Rasic, haben auf die Schwierigkeiten hingewiesen, vor die eine Zunahme der Rückkehrer die Struktu-

ren des Kosovo stellt. Mittel zur Eingliederung stehen praktisch nicht zur Verfügung. Die OSZE hat in ihrem Bericht zur Umsetzung der Reintegrationsstrategie kritisiert, dass in keiner Gemeinde des Kosovo Schritte unternommen wurden, um Unterkünfte für potentielle Rückkehrer zu finden oder ein entsprechendes Budget vorzuhalten. Keine der Gemeinden hat bisher versucht, eine Eingliederung in den Arbeitsmarkt im Rahmen von Programmen zu ermöglichen, obwohl es die Strategie zur Reintegration vorgesehen hat, wie die OSZE bemängelt. Die OSZE stellt weiter fest, dass die Angehörigen der sogenannten RAE-Minderheiten von der Unterbringungsproblematik besonders betroffen sind, weil sie Probleme haben, Eigentumsansprüche geltend zu machen, da sie nicht über die notwendigen Unterlagen verfügen.

Da in den kosovarischen Kommunen Strukturen fehlen, die die Reintegrationsstrategie eigentlich vorsieht und ein Budget nicht zur Verfügung steht, ist von vorneherein klar, dass Versuche zur Initiierung von Reintegration, wie sie durch das Projekt URA 2 vorgesehen werden, weitgehend ins Leere laufen.

Vertreter der kosovarischen Regierung haben klargestellt, dass der Kosovo nicht in der Lage sein wird, die Rückkehrer angemessen zu unterstützen und es vermutlich eine Zuspitzung der sozialen Probleme im Kosovo geben werde. Grund für die Bereitschaft der kosovarischen Regierung, das Rückübernahmeabkommen dennoch zu unterschreiben, war, dass die Unterzeichnung des Abkommens eine der Vorbedingungen für Verhandlungen über eine Lockerung der Visabestimmungen der EU für Kosovaren ist.

PRO ASYL weist darauf hin, dass Roma, Ashkali und Serben weiterhin internationalen Schutzes bedürfen und ihre zwangsweise Rückführung völlig inakzeptabel ist. Der Menschenrechtskommissar des Europarates Thomas Hammarberg hat mehrfach angemahnt, insbesondere Roma weiterhin nicht in den Kosovo zurückzuschicken, da eine Rückkehr in Sicherheit und Würde nicht zu gewährleisten sei.

Wir haben die IMK aufgefordert, Angehörige der RAE-Minderheiten nicht im Rahmen des Rückübernahmeabkommens in den Kosovo abzuschicken und den etwa zehntausend von Abschiebung bedrohten Menschen einen sicheren Aufenthaltsstatus einzuräumen.

Flüchtlinge aus Syrien

Wir hatten bereits in unserem Schreiben zur Innenministerkonferenz in Bremerhaven im Juni 2009 unser Unverständnis zum Ausdruck darüber gebracht, dass man vor dem Hintergrund des diktatorischen Regimes Syriens und seiner brutalen alltäglichen Menschenrechtsverletzungen zu dem Schluss gekommen ist, der Abschluss eines Rückübernahmeabkommens sei vertretbar. Die Erfahrungen mit der Umsetzung des Abkommens haben die schlimmsten Befürchtungen bestätigt.

Das Auswärtige Amt hat im Dezember 2009 in einem ad hoc-Bericht drei Fälle von Inhaftierungen unmittelbar, bzw. kurz nach der Abschiebung aus Deutschland bestätigt. Die Tatsache, dass Anfragen des Auswärtigen Amtes zum Schicksal der Betroffenen von den syrischen Behörden nicht beantwortet wurden, zeigt, dass es weder eine ernstzunehmende Kooperationsbereitschaft von syrischer Seite gibt noch die deutsche Auslandsvertretung in der Lage ist, dem Schicksal Abgeschobener effizient nachzugehen.

Inzwischen ist ein weiterer Fall bekannt geworden, in dem ein aus dem Ausland abgeschobener Syrer in Haft ohne Kontakt zur Außenwelt geraten ist. Barzani Karro hatte im Jahr 2006 in Zypern einen Asylantrag gestellt, der Ende 2008 abgelehnt wurde. Am 27. Juni 2009 wurde der 21-Jährige in Begleitung zypriotischer Sicherheitsbeamter nach Syrien abgeschoben und konnte nach der Landung noch seinen Eltern mitteilen, dass er in Kürze an die Sicherheitsdienstabteilung in Damaskus überstellt werde. Seitdem fehlt jede Nachricht von ihm.

Absichtserklärungen, wie sie in der Bundestagsdebatte zum Rückübernahmeabkommen Ende Januar abgegeben wurden, man werde die syrische Seite bei der Durchführung des Abkommens in die Pflicht nehmen, wie dies das Abkommen auch vorsehe, entbehren jeder Grundlage. Das Argument, das Abkommen wirke sich nur auf Personen aus, deren Ausreisepflicht hierzulande in einem rechtsstaatlichen Verfahren festgestellt worden sei, ist nach diesen Ereignissen nicht nachvollziehbar. Angesichts der Willkür des Vorgehens syrischer Regierungsstellen und Geheimdienste gegen jedweden der Opposition Verdächtigten sind Beschönigungen der Situation unangebracht.

PRO ASYL fordert die unverzügliche Kündigung des Rückübernahmeabkommens.

Flüchtlinge aus Afghanistan

Die Sicherheitslage entwickelt sich weiterhin kontinuierlich zum Schlechteren und das in fast allen Landesteilen, die früher als relativ sicher galten. In unseren Schreiben insbesondere zu den beiden vorangegangenen Innenministerkonferenzen haben wir auf die Fakten zur kontinuierlich sich verschlechternden humanitären Situation hingewiesen. Wir bekräftigen unsere Auffassung, dass Zwangsrückführungen nach Afghanistan nicht zu verantworten sind. Dies sehen auch viele Verwaltungsgerichte so, die Abschiebungen afghanischer Staatsangehöriger in vielen Fällen letztendlich gestoppt haben. Die Zahl der tatsächlich vollzogenen Abschiebungen ist recht gering.

Dies und die tatsächliche Lage in Afghanistan sollten dazu führen, dass afghanische Staatsangehörige nicht über längere Zeit hinweg in der Duldung gehalten werden, sondern Aufenthaltserlaubnisse nach § 25 Absatz 5 Aufenthaltsgesetz erteilt werden. Die Dauerduldung ist nämlich kein Instrument zur Regelung eines Zustandes der auf absehbare Zeit andauern wird.

Flüchtlinge aus dem Iran

Nachdem das Bundesinnenministerium Anfang März angekündigt hatte, man werde in die Türkei geflüchtete iranische Regimegegner in einer Reihe von begründeten Einzelfällen aufnehmen, ist seit inzwischen zwei Monaten kein Aufnahmeprozess in Gang gekommen, obwohl drei Bundesländer bereits signalisiert haben, Schutzsuchende aufnehmen zu wollen. Nach unseren Informationen gibt es Aufnahmezusagen von einer ganzen Reihe europäischer und außereuropäischer Staaten. Es ist unverständlich, dass es keine zeitnahe Reaktion von deutscher Seite gibt, obwohl der Bundesregierung seit Januar eine Liste mit 80 Namen und Dossiers verfolgter Regimegegner vorliegt.

Wir haben deshalb die Innenminister und –senatoren aufgefordert, bei der Sitzung der Innenministerkonferenz ein weiteres Signal für die Aufnahmebereitschaft der Länder zu setzen und die Bundesregierung zu einer schnellen Aufnahme von verfolgten iranischen Oppositionellen zu drängen.

Aufnahmeprogramm für Flüchtlinge aus dem Irak / Resettlement

Die Erfahrungen mit dem Aufnahmeprogramm für irakische Flüchtlinge sind positiv. Die aufgenommenen Flüchtlinge haben vielerorts Wohlwollen und Unterstützung gefunden. Wir begrüßen es, dass Deutschland die Aufnahmezusage in vollem Umfang umsetzt. Bedauerlich ist, dass die Absichtserklärungen der EU-Staaten, insgesamt 10.000 Flüchtlinge aufnehmen zu wollen, auch nicht annähernd eingelöst worden ist. Dies spricht dafür, künftig verbindliche Regelungen zu treffen, zumal die EU mit 500 Millionen Einwohnern eine Aufnahmekapazität für Hilfsaktionen dieser Art hat, die weit oberhalb der ursprünglichen Zusage liegt.

Es hat bereits vor Ende der Aufnahmeaktion für irakische Flüchtlinge Stimmen aus allen Parteien, Kirchen, Verbänden und Menschenrechtsorganisationen gegeben, das Programm fortzusetzen. Die Notlage der Irakflüchtlinge in den Erstaufnahmestaaten Syrien und Jordanien besteht fort. An vielen Orten, an denen im Rahmen des jetzt ausgelaufenen Programms keine Irak-Flüchtlinge aufgenommen worden sind, besteht die erklärte Bereitschaft, weitere Flüchtlinge zu integrieren. Flüchtlingsinitiativen, Gewerkschaften, Wohlfahrtsverbände, Kirchen und Menschenrechtsorganisationen treten dafür ein, dass Aufnahmeprogramme Bestandteil der deutschen und der europäischen Flüchtlingspolitik werden.

Wir möchten die Innenministerkonferenz zum Anlass nehmen, nochmals dafür einzutreten, dass von der Innenministerkonferenz ein Signal für die dauerhafte Einrichtung von Resettlement-Programmen als Bestandteil deutscher und europäischer Flüchtlingspolitik ausgeht und Deutschland ein verlässlicher Partner des UNHCR bei der Suche nach dauerhaften Lösungen wird.

Trotz des positiven Ergebnisses bei der Aufnahme irakischer Flüchtlinge weisen wir erneut darauf hin, dass die immer noch geltende Beschlusslage der Innenministerkonferenz für irakische Flüchtlinge, Abschiebungen lediglich aus tatsächlichen Gründen auszusetzen, den Gegebenheiten nicht Rechnung trägt. Unsere Forderung an die Innenministerkonferenz lautet deshalb: einen förmlichen Abschiebungsstopp gemäß § 60 a Absatz 1 Aufenthaltsgesetz zu erlassen und den bisher Geduldeten eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen.

Lockerung der Residenzpflicht (§ 56 AsylVfG, § 61 AufenthG)

PRO ASYL begrüßt die Ankündigung einiger Bundesländer, zu einer Lockerung der sogenannten Residenzpflicht kommen und im Rahmen der Innenministerkonferenz Vorschläge machen zu wollen. Die Residenzpflicht ist überflüssig. Sie stellt sich für die Betroffenen als schikanös dar, dies um so mehr, je länger die Betroffenen daran gehindert sind, ihre Bewegungsfreiheit wahrzunehmen. Sie hat auch nie das geleistet, was sie nach Angaben des Gesetzgebers leisten sollte: Die Greifbarkeit für das Asylverfahren und eine gleichmäßige Verteilung der Asylsuchenden im Bundesgebiet zu gewährleisten. Für letzteres genügt eine bloße Auflage zur Wohnsitznahme, für ersteres eine entsprechende Zustellanschrift. Während des laufenden Asylverfahrens erreichbar zu sein, liegt im originären Interesse der Asylantragsteller. Wer sich entziehen will, tut dies, ob es nun eine Residenzpflicht gibt oder nicht.

Bundesländer, die das im Rahmen der geltenden Rechtslage Mögliche in Form von Lockerungen der Residenzpflicht umgesetzt haben, indem sie etwa die Bezirke mehrerer Ausländerbehörden zu größeren Residenzpflichtbereichen zusammengelegt haben, machten

durchweg positive Erfahrungen. Der Aufwand des bürokratischen Verfahrens zur Erteilung von Ausnahmegenehmigungen wurde drastisch reduziert. Die Zahl der eingeleiteten Ordnungswidrigkeits- und Strafverfahren ging zurück. PRO ASYL begrüßt jede Lockerung der Residenzpflicht als einen Beitrag zur Entkriminalisierung dessen, was aus unserer Sicht ohnehin vor dem Hintergrund des hohen Wertes, der dem Recht auf Bewegungsfreiheit zukommt, niemals hätte pönalisiert werden dürfen. Die konsequenteste, unbürokratischste und humanste Lösung wäre die völlige Abschaffung der Residenzpflicht.

Humanisierung der Unterbringung

PRO ASYL begrüßt, dass in einigen Bundesländern Diskussionen über die Art der Unterbringung von Asylsuchenden und anderen Personengruppen, über die Qualität von „Gemeinschaftsunterkünften“ sowie über die Beschränkung bzw. Aufhebung der Wohnverpflichtung in Gang gekommen sind. Dass es auch in Bayern, bislang das Bundesland mit der rigidesten Umsetzung der Lagerunterbringung künftig unter bestimmten Umständen möglich sein wird, von der Unterbringungsverpflichtung ausgenommen zu werden, ist eine Entwicklung, der die Bundesländer, in denen die Lagerunterbringung noch die Regel ist, dringend folgen sollten.

Aus den Bundesländern, in denen die Unterbringung in Privatwohnungen die überwiegende Unterbringungsform ist, wird übereinstimmend berichtet, dass mit dem Verzicht auf Lager eine größere Akzeptanz für die Aufnahme von Asylsuchenden in den Gemeinden erreicht und Konfliktpotentiale reduziert werden können. Nicht nur bei Familien mit Kindern beugt die Möglichkeit, ein annähernd normales Alltagsleben führen zu können, einer Desintegration mit allen Folgeproblemen und –kosten vor. Die Unterbringung in Privatwohnungen ist zudem die kostengünstigere und angesichts eines Leerstandes von Mietwohnungen in vielen Regionen sinnvollste Unterbringungsvariante.

Wir würden uns freuen, wenn die Normalisierung der Lebensverhältnisse von Asylsuchenden als Gemeinschaftsaufgabe angegangen und der Abschied von der unsäglichen Abschreckungspolitik eingeläutet werden würde. Es ist an der Zeit, eine Abkehr von der seit Mitte der 80er Jahre verfolgten Abschreckungsdoktrin zu vollziehen. Die durch Zwangsunterbringung, Residenzpflicht und faktische Unterversorgung intendierte Nichtintegration produziert menschliches Leid und teilweise hohe Folgekosten. Mit dem § 18 a Aufenthaltsgesetz ist zumindest einem Teil der Geduldeten der Übergang von der Duldung zur Aufenthaltserlaubnis durch Arbeit ermöglicht worden. Die ESF-Programme zur Arbeitsmarktintegration auch der Geduldeten zeigen, dass mit der Einbeziehung dieser Personengruppe der richtige Weg gegangen ist, aber auch dass nachholende Integration und der Wiedererwerb verlorengangener Qualifikationen schwierig ist.

Das Beispiel Schwedens zeigt, dass der Zugang zum Spracherwerb vom Anfang des Aufenthaltes an sowie eine Integration in den Arbeitsmarkt unabhängig vom ausländerrechtlichen Status der sinnvollste Weg für die Betroffenen wie die Aufnahmegesellschaft ist.