

**George Hartwig**

Gutscheine: Die  
Kommunen entscheiden

**Kirchenasyl**

Innenminister Glogowski  
läßt erneut räumen

Ausgabe 1 | 98

Heft 50

Februar 1998 |

**Albrecht Lohrbächer**

Asylrecht  
Erinnerung an die Zukunft

**Kein Mensch ist illegal**

Bericht über das  
Göttingen-Treffen

**Albrecht Kiesel**

Dummhalten  
und „auswerfen“?  
Kein Schulbesuch für  
„illegale“ Kinder?

**Zur Landtagswahl:**

Forderungen des nieder-  
sächsischen Flüchtlingsrats  
an die Parteien und an die  
neue Landesregierung

**Fortbildung**

Nds. Flüchtlingsrat und  
VNB bieten Fortbildung  
für Multiplikatoren in der  
Flüchtlingsarbeit an



## Forderungen an die neue Landesregierung



**Glogowski  
zerschlägt Kirchenasyl  
in Osnabrück**

# FLÜCHTLINGSRAT Nr. 50

## Wetten., daß wieder kein Schwein guckt?



Der Lorbeerkrantz ist nicht ernst gemeint, im Flüchtlingsrat gibt es keine Jubiläen. Ich begehe diesen besonderen Anlaß, indem ich endlich einmal die vorgegebene, normale Seitenzahl einhalte.

Ich denke, wenn der Rundbrief Nr. 51 erscheint, wird einiges anders sein in Niedersachsen und für den Flüchtlingsrat.

Wie könnte es sein? • Ohne jede Gewähr:

Glogowski ist nicht mehr Innenminister; unter einer SPD-Aleinregierung allenfalls noch ein paar Monate und unter rot-grün sowieso nicht, • und auch nicht

Ministerpräsident.

Der Flüchtlingsrat muß sich in seiner parlamentarischen Lobby-Arbeit abnabeln von "seinen" Abgeordneten Hülle Hartwig und Heidi Lippmann-Kasten, die eine wollte, die andere sollte gehen. Sie werden beide heftig fehlen.

Die Kirchenasyl-Szene in Niedersachsen wird durch die maßlosen Angriffe des Innenministers gestärkt. Zum einen irrt Glogowski, wo er behauptet, die hohe Zahl von Kirchenasylen läge an der "besonders aktiven Kirchenasylbewegung"; • sie liegt an ihm und seinesgleichen -, zum anderen können

sich die Kirchenfunktionäre die "Herrenrunden" mit diesem Minister vor ihren Gemeinden nicht mehr leisten.

Der Flüchtlingsrat wird in seinen Strukturen verändert und dezentralisierter sein. Es werden sich selbständige Arbeitsgruppen zu Themen wie Bildung, Arbeit, Gesundheit formieren. Hoffentlich.

Die regionale Zusammenarbeit wird sich verbessern, besonders die Landeshauptstadt hat es bitter nötig. Andere Großstädte haben einen städtischen Flüchtlingsrat, und was hat Hannover?? Eben.

Der Rundbrief wird endlich eine geregelte Redaktionsarbeit bekommen. Weil nämlich einige Leute finden, daß ihnen soetwas auch Spaß machen könnte; • und daß der Rundbrief ihre Arbeit dringend nötig hat..

Wir sehen uns im Frühjahr am 21.3. auf der Jahreshauptversammlung in Hannover-Linden; gut geplant, da kann ich von hier aus nämlich hinpaddeln.

Mit herzlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read "George".

## INHALT

> Forderungen an die neue Landesregierung	. 4
Redaktion ■ Vorschau:	
"Flüchtlinge und Gesundheit"	.14
Abschieben trotz Krankheit (Marina Schutter)	.14
Medizinprojekte (AK med. Hilfe, Bielefeld)	.15
Kirche und Kirchenasyl	
Glogowski läßt erneut Kirchenasyl räumen (Bettina Stang)	. 8
Kirchenasyl und Bürgerinitiative (Gotthold Streitberger)	.9
Protest gegen Abschiebungen in der Antoniterkirche/Köln (Kölner kmii)	.11
Bistum verteidigt Kirchenasyl (NOZ)	.12
Die Abschieber suchen Mitleid (NOZ)	.13
Grundrecht auf Asyl	
Erinnerung an die Zukunft (Albrecht Lohrbächer)	.16
<b>Bürgerkriegsflüchtlinge</b>	
Medizinische Versorgung in der BR Jugoslawien (UNHCR)	.20
Keine Abschiebehaft ohne Rücknahmezusicherung (Nds. MI)	.21
Ehe und Familie	
Abschiebung bei bevorstehender Eheschließung (Nds. MI)	.22
Bildung und Ausbildung	
Kein Schulbesuch für "illegale" Kinder? (Albrecht Kiesel)	.23
Rassismus und Sozialabbau	
Bundesrat beschließt Abschaffung der Sozialhilfe (Georg Classen)	.24
Gutschein: Die Kommunen entscheiden (George Hartwig)	.25
ASYL-CARD; Smart-Card im Asylverfahren (Dr. Thilo Weichert)	.36
Länderberichte Algerien	
über 1000 Ermordete seit Neujahr 1998 (Martin Link)	.26
Presse-Erklärung der norddeutschen Flüchtlingsräte	.31
<b>Länderberichte Vietnam</b>	
Aufenthaltsrechtliche Situation vietnamesischer Staatsbürger (RA Dr.Hoffmann)	.32
Kurden-Verfolgung	
Kollaboration: Internationale Rechtshilfe mit der Türkei	.40
Wegen Demo in Deutschland im türkischen Knast (Claudia Gayer)	.42
Kanter kriminalisiert kurdische Flüchtlinge (Knut Rauchfuß)	.44
Massenabschiebung für irakische Kurden? (T.v.d.Osten-Sacken)	.46
Aktionen	
Gegen Abschiebehaft und Deportation (Tübinger Bündnis)	.34
Keine Mauern um Europa! (Komitee für ein freies Kurdistan/Ludwigslust)	35
Verdeckter Ermittler in Antirassismusgruppen	.41
SERVICE	
Statistiken und Asyl	.47
Fortbildung für MitarbeiterInnen (Norbert Grehl-Schmitt)	.50
Gerichtsentscheidungen (Uwe Wedekind & Kai Weber)	.52
Kein Mensch ist illegal	
Bericht über das Göttingen-Treffen 1/98 (Britta Padberg)	.54
Veranstaltungen	
BAG: Leise Rufe in der Wüste	.56
Connection e.V.: Fachtagung KDV/Desertion/Asyl	.56
kmii: Spiel ohne Grenzen	.57
Ausstellung	
Flüchtlingsalltag und Flüchtlingsarbeit in Niedersachsen	.58
Seminare und Materialien	.59

# Forderungen der Nds. Flüchtlingsrats

- an die Parteien
- und an die neue Landesregierung

Stand: 6. Fassung

Es besteht kaum Zweifel daran, daß die Landtagswahl in Niedersachsen die Fortführung der SPD-Regierung oder eine Neuauflage der rot-grünen Koalition bringen wird.

Dieser Forderungskatalog ist der Versuch einer Gesprächsgrundlage mit den Fraktionen zur Vorbereitung des Bereichs "Flüchtlingspolitik" in der Regierungserklärung der neuen Landesregierung.

Diese Forderungen liegen selbstverständlich allen Fraktionen vor.

Gespräche mit den Grünen und der SPD sind bereits erfolgt.

Schwerpunkt bei den Grünen war die Vorbereitung möglicher Koalitionsverhandlungen, bei der SPD standen konkrete Punkte wie Härtefall-Kommission und Verhalten im Bundesrat im Mittelpunkt.

Es gibt zu den "Forderungen" eine umfangreiche interne Stellungnahme aus dem Innenministerium, die jedoch aus nicht bekannten Gründen unter Verschuß bleibt.

Die SPD-Fraktion hat eine schriftliche Stellungnahme und einen Gesprächstermin kurz nach der Wahl zugesagt.

Mit der CDU wird ebenfalls ein Gesprächstermin angestrebt.

Die "**Forderungen**" liegen zur Orientierung auch den einschlägigen Organisationen und Verbänden wie Wohlfahrtsverbänden, DGB etc. vor.

Die Kennzeichnung **als** "6. Fassung" zeigt, daß der vorliegende Text Workshop-Charakter hat.

Er wird hier zur Diskussion, Auseinandersetzung und Weiter-Entwicklung unter einer möglichst breiten Beteiligung veröffentlicht.

Vorbemerkung:

**Flüchtlingspolitik** ist Teil einer allgemeinen Migrationspolitik

Eine dringend notwendige Kehrtwende in der Flüchtlingspolitik ist nur im Rahmen einer allgemeinen Migrations- und Ausländerpolitik denkbar, die von den verfassungsmäßigen Grundsätzen der Gleichheit aller Menschen und der Solidarität der Gesellschaft ausgeht.

Der Flüchtlingsrat erwartet daher von der künftigen Landesregierung, daß sie die vorhandenen beschränkten Möglichkeiten zur Umsetzung einer an humanen Grundsätzen orientierten Migrations- und Flüchtlingspolitik so weit wie möglich ausschöpft und zugleich Gesetzesinitiativen mit dem Ziel ergreift, bundesgesetzliche Restriktionen gegenüber Migrantinnen und Flüchtlingen aufzuheben.

Beide Ansätze finden in den folgenden Forderungen ihren Niederschlag:

**Aufenthalts-,** Bleiberecht für Menschen, die hier ihren Lebensmittelpunkt haben

Wenn Menschen jahrelang in Niedersachsen gelebt haben, die Kinder z.B. ihre Sozialisation in deutschen Kindergärten und Schulen erhalten haben, der Lebensmittelpunkt sich verfestigt hat, dann stellt die Abschiebung unabhängig von den Fluchtgründen und vom Status eine unververtretbare Vernichtung existentieller Lebensperspektiven dar.

Wir fordern daher:

- Ein sicheres Aufenthaltsrecht für in Deutschland geborene und aufgewachsene Menschen; sie dürfen nicht ausgewiesen werden. (Gesetzesinitiative)
- Die Erteilung einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis i.d.R. nach 8-jährigem Aufenthalt mit Aufenthaltsbefugnis Dies gilt besonders auch für Flüchtlinge mit Aufenthaltsbefugnis nach der nds. Bleiberechtsregelung von 1990. (Erlaß)
- Bleiberecht für Flüchtlinge i.d.R. nach 5-jährigem Aufenthalt in Deutschland. Dies gilt besonders auch für Kriegsflüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien-

en. (Gesetzesinitiative)

- Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis nach 2jähriger Duldung (Erlaß)

## Schutz von Flüchtlingen

Der Schutz von Flüchtlingen muß sich an ihrer Gefährdung orientieren und nicht an Einzelheiten des Fluchtwegs oder an rechtlichen Fiktionen wie z.B. der Beschränkung auf den Nachweis „staatlicher Verfolgung“.

Wir fordern daher:

- Niemand darf abgeschoben werden, dem in seinem Herkunftsland Gefahr für Leib und Leben droht. Dies gilt besonders auch dann, wenn die Bedrohung durch Klima, Katastrophen, Bürgerkriege und nicht-staatliche Verfolgung herbeigeführt wurde.

(Anwendung der im Ausländerrecht vorgesehenen Möglichkeit der Verhängung von Abschiebungsstopps nach § 54 AuslG sowie Gesetzesinitiativen: in § 30 Abs. 2 AsylVfG wird die Einschränkung auf staatliche Verfolgung aufgehoben; in § 53 Abs. 4 AuslG wird die Einhaltung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte für die deutsche Rechtsprechung verbindlich gemacht.)

- Flüchtlinge dürfen nicht in ein drittes Land abgeschoben werden, in dem die Gefahr besteht, daß sie weiter in ihr Herkunftsland zurückgeschoben werden (Refoulement- Verbots nach Art. 33 GFK) (Gesetzesinitiative zur Änderung von § 34 a AsylVfG: Verhinderung der rechtswidrigen Weiterschlebung im Rahmen einer Einzelfallprüfung) n Jeder Flüchtling hat Anspruch auf ein ordentliches Asylverfahren. (Gesetzesinitiative: in § 18 a AsylVfG wird die Flughafenregelung gestrichen)

## Unterbringung und Verteilung von Flüchtlingen

Die zentrale Unterbringung von Flüchtlingen in Sammellagern dient dem fragwürdigen Ziel, Flüchtlinge durch eine möglichst schäbige Behandlung im Bundesgebiet abzuschrecken. Diese Unterbringung ist teuer, verursacht hohe Folgekosten, ist familienfeindlich und macht krank. Sie

bewirkt gesellschaftliche Distanz zu Flüchtlingen und fördert die Fremdenfeindlichkeit.

#### Wir fordern daher:

- Eine Unterbringung von AsylbewerberInnen in Sammellagern darf nur im Rahmen des gesetzlichen Aufnahmeverfahrens erfolgen.
- Nach Abschluß des Aufnahmeverfahrens, jedoch spätestens nach 3 Monaten, werden alle AsylbewerberInnen aus den ZA-Sten auf die kommunalen Gebietskörperschaften verteilt. Hierbei ist die persönliche und familiäre Situation der Betroffenen zu berücksichtigen.
- Es gilt das Prinzip der dezentralen Unterbringung in Wohnungen. Die Außenstellen der ZA-Sten werden geschlossen. Für die Unterbringung von Flüchtlingen werden Mindeststandards festgelegt, die sich am BSHG zu orientieren haben.
- Die politische Verantwortung für die dezentrale Unterbringung und Versorgung in den Kommunen liegt bei den zuständigen kommunalen Fachausschüssen.

#### Recht/Beratung

Wie keine zweite gesellschaftliche Gruppe unterliegen Flüchtlinge gesetzlichen Beschränkungen und Reglementierungen ihres Lebensalltags. Das komplizierte Asylverfahrensrecht ist für Laien kaum verständlich und stellt die Betroffenen vor Probleme, die sie ohne Unterstützung kaum lösen können. In dieser Situation bedarf es einer umfassenden Beratung der Betroffenen sowie einer Klärung und Aufarbeitung von Einzelfällen

#### Wir fordern daher:

- Gewährleistung des Anspruchs auf eine unabhängige Verfahrensberatung vor Beginn des Aufnahmeverfahrens in den ZA-Sten für jeden Flüchtling. (*Gewährleistung und Ausbau der vorhandenen Verfahrensberatungen*)
- Gewährleistung einer sozialen und rechtlichen Fachberatung und der medizinischen Unterstützung für Flüchtlinge unabhängig vom Status durch eine flächendeckende, qualifizierte

Sozialarbeit.

- Einrichtung einer Clearingstelle für Einzelfälle in Niedersachsen bei einem freien Träger

#### Härtefälle

Der Gesetzgeber hat sich durch die besonders rigide Formulierung des Ausländergesetzes in vielen Fällen selbst bei ausgesprochenen Härtefällen die Eingriffs- und Korrekturmöglichkeit genommen.

#### Wir fordern daher:

- Die Aufnahme einer Härtefallregelung in das AuslG (*Gesetzesinitiative zur Änderung des § 55 Abs. 4 AuslG*)
- Die Einrichtung eines Härtefallbeirats bei der Landesregierung zur Beratung im Ermessens- und Verfahrensbereich
- Die Sicherstellung der aufschließenden Wirkung von Petitionen vor der Durchführung nicht revidierbarer Zwangsmaßnahmen (z.B. Abschiebung)

#### Abschiebung/Abschiebungshaft

Abschiebungen können für die Betroffenen existentielle Bedeutung haben. Beurteilungs- und Verfahrensfehler der Verantwortlichen sind i.d.R. nicht revidierbar.

#### Wir fordern daher,

daß die Landesregierung ihrer Verantwortung für die dem Land Niedersachsen anvertrauten Flüchtlinge besonders sorgfältig nachkommt, insbesondere durch:

- Verbindliche und sorgfältige Einzelfallprüfung durch die Ausländerbehörde vor einer Abschiebung (*Erlaß*)
- Offizielle Anhörungen zur Beurteilung der Menschenrechtssituation in den jeweiligen Herkunftsändern.
- Erlaß von Abschiebungsstopps für alle Flüchtlinge oder für bestimmte Gruppen von Flüchtlingen aus Ländern, in denen Gefahren für Leib, Leben und Freiheit drohen. (*Anwendung des § 54 AuslG*)

Abgelehnte AsylbewerberInnen sind keine Kriminellen; sie werden jedoch in der Abschiebungshaft tatsächlich sogar noch

schlechter gestellt als Untersuchungs- und Strafgefangene.

#### Wir fordern daher:

- Den grundsätzlichen Verzicht auf Abschiebungsgefängnisse und Internierungs-Einrichtungen  
Stattdessen wirkungsvolle Maßnahmen zur Vermeidung von Abschiebungshaft
- Ein grundsätzliches Verbot, Kinder und Jugendliche in Abschiebungshaft zu nehmen.
- Gewährleistung einer angemessenen Betreuung in dieser Ausnahmesituation (*z.B. suizidale Gefährdung in Abschiebungshaft*)

In der Zeit vor einer zwangswweisen Rückkehr in das Herkunftsland ist für die Betroffenen die Kommunikation besonders wichtig.

#### Solange es noch Abschiebungshaft gibt, fordern wir daher:

- Aufhebung der Einschränkungen in der Besuchsregelung für Angehörige, FreundInnen und Hilfsorganisationen
- Aufhebung der tatsächlichen und zeitlichen Einschränkungen in der Telekommunikation

Abschiebung kann für behandlungsbedürftige Kranke zur existentiellen Notlage führen, wenn keine Anschlußbehandlung erfolgt (z.B. Krebs- und Viruserkrankungen, komplizierte operative Nachbehandlung). Darüber kann eine Untersuchung auf Reise- oder Transportfähigkeit nichts aussagen.

#### Wir fordern daher:

- Vor der Abschiebung behandlungsbedürftiger Flüchtlinge ist die Gewährleistung der Grund- und Anschlußbehandlung zu klären. Hierzu sind Stellungnahmen unabhängiger Hilfsorganisationen beizuziehen (z.B. IPP-NW, medico international)

#### Kirchenasyl

Das Kirchenasyl ist Ausdruck kollektiver Gewissensnot und hat in vielen Fällen zur Revision von Entscheidungen oder zumindest zu einer erträglicheren Lösung von Problemsituationen geführt. Das

Land ist auf das Institut Kirchenasyl schon deshalb angewiesen, weil kein Politik-, Rechts- und Verwaltungsweg menschlich untragbare und unerträgliche Situationen mit Sicherheit ausschließen kann.

### Wir fordern deshalb

- Die grundsätzliche und generelle Respektierung des Kirchenasyls: Kirchenasyl liegt dann vor, wenn sich Flüchtlinge in kirchlicher Obhut befinden.
- Die humanitäre Lösung für alle bestehenden Kirchenasyl-Fälle in Niedersachsen

### Gesundheitliche und ärztliche Versorgung

Verfolgtas\_ und Fluchterlebnisse führen zwangsläufig zu erheblichen körperlichen, psychischen und somatischen Beeinträchtigungen und Erkrankungen. Armut, Arbeitslosigkeit und soziale und kulturelle Isolierung führt bei allen Menschen, auch bei Flüchtlingen, in hohem Maße zu Krankheit. Die Zahl mangelernährter Kinder nimmt zu. Dennoch werden Flüchtlinge durch die auf sie angewandte medizinische und ärztliche Notversorgung erheblich schlechter gestellt als etwa SozialhilfeempfängerInnen mit deutschem Paß. Dies ist nicht nur unmenschlich, sondern zieht in der Regel auch erhebliche Folgekosten nach sich, die durch eine sofortige Behandlung hätten vermieden werden können.

### Wir fordern daher:

- Einrichtung und Ausweitung qualifizierter therapeutischer Hilfsmaßnahmen für Folteropfer
- Angemessene Behandlungsmöglichkeit für psychosomatisch erkrankte Flüchtlinge
- Anpassung der gesundheitlichen und medizinischen Versorgung an das BSHG und die Leistungen im Pflegefall
- Gewährleistung einer qualifizierten Beratung und Versorgung in den noch vorhandenen Sammelunterkünften, d.h. freie Arztwahl, fachärztlich qualifizierte Behandlung
- Sicherstellung patienten-begleitender Dolmetschendienste bei freien Trägern
- Keine Einschränkung der Versorgung mit Heil- und Hilfsmitteln

### Sozialhilfe

Flüchtlinge werden zwangsweise an eigener Erwerbsarbeit gehindert und in Armutsversorgung unterhalb des Existenzminimums nach dem BSHG gehalten. Immer häufiger werden Menschen allein wegen Sozialhilfebezug abgeschoben oder in die Illegalität getrieben und Familien zerschlagen.

### Wir fordern daher:

- Schluß mit Ausweisung und Abschiebung von Flüchtlingen wegen Armut und Obdachlosigkeit. (Erlaß: Gesetzesinitiative zu § 46 AusIG)
- Rücknahme des Arbeitsverbots und Abschaffung des eingeschränkten Arbeitsmarktzugangs für Flüchtlinge (Gesetzesinitiative)
- Gleichbehandlung von Flüchtlingen gem. § 2 AsylBLG mit SozialhilfeempfängerInnen und Arbeitslosen mit deutschem Paß
- Leistungsgewährung auf der Grundlage des BSHG, also Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes (Gesetzesinitiative)
- bis zur Umsetzung: Festlegung verbindlicher Mindeststandards in Anlehnung an das BSHG
- Ablehnung jeglicher weiterer Verschärfung des Asylbewerberleistungsgesetzes; insbes. Ablehnung von Gesetzesinitiativen, die eine Kürzung oder Streichung von Leistungen für ausreisepflichtige Personen zum Ziel haben
- Bestimmen von Bargeld als Regelform der Leistung für Flüchtlinge (Erlaß)
- Ablehnung der Einführung einer AsylCard
- Neue Erstattungspauschale für die Kommunen auf Grundlage gesetzlicher Ansprüche (BSHG u. a.) (Änderung des Aufnahmegesetzes)
- Gewährleistung einer sozialen Fachberatung für Flüchtlinge unabhängig vom Status durch eine flächendeckende Sozialarbeit

### Frauen

Frauen können wie Männer allgemeinen Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt sein, darüber hinaus jedoch zusätzlich einer spezifischen Verfolgung aufgrund

ihres Geschlechts. Die Asylpolitik und das Asylrecht orientieren sich aber immer noch in erster Linie an dem männlichen, politisch bewußten und politisch auch nach außen hin aktiven Flüchtling. Frauen dagegen stehen in einem anderen Verhältnis zur Öffentlichkeit, leben häufig andere Formen des Widerstandes: Die sozialen Schranken schließen sie vom öffentlichen Leben aus und begrenzen ihre Tätigkeit auf den familiären Bereich.

Damit frauenspezifische Verfolgung asylrelevant wird, und die Rechte von Frauen (Menschenrechte sind Frauenrechte) berücksichtigt werden,

### fordern wir:

- geschlechtsspezifische Verfolgung als Abschiebungshindernis in § 51 AusIG festzuschreiben (Gesetzesinitiative)
- die Durchführung von Anhörungen und Übersetzungen durch weibliche Bedienstete des Bundesamtes und Dolmetscherinnen (Soweit der Bund zuständig ist, fordern wir das Land auf entsprechende Regelungen gern. nationaler und internationaler Beschlüsse einzufordern)
- die umfassende Berücksichtigung und Würdigung der Situation von Frauen in den Lageberichten des Auswärtigen Amtes, die qualifizierte Beurteilung der Gefährdung von Frauen bei der Prüfung von Abschiebungshindernissen (Fort- und Weiterbildung der jeweils Zuständigen: soweit der Bund zuständig ist, fordern wir das Land auf; entsprechende Regelungen einzufordern)
- die Ausweitung qualifizierter Beratungs- und Therapieangebote für Flüchtlingsfrauen
- die Gewährleistung einer gleichberechtigten Repräsentanz von Frauen in Kommissionen beim Landtag
- ein eigenständiges Aufenthaltsrecht für Personen, deren Aufenthaltsrecht bislang vom Bestand und der Dauer der Ehe abhängig gemacht wird, mit der Eheschließung (Gesetzesinitiativen zu § 19 AusIG)
- einen verbesserten Zeuginnen- und Opferschutz (z. B. Sonderdezernate für das Delikt Menschenhandel bei den Staatsanwaltschaften, Nebenklagebefugnis - auch bei „einfachem“

Menschenhandel (§ 180b StGB) Fortbildungen bei Kriminalpolizei, Staatsanwaltschaft, Gericht und Ausländerbehörde), sowie eine Aufenthaltsgenehmigung und Arbeitserlaubnis für die Opfer von Menschenhandel (i.d.R. Frauen) (*Gesetzesinitiative*)

- Die Einrichtung von Frauenflüchtlingshäusern als Schutz von Frauen vor Gewalt ihrer Ehemänner, Väter, Verwandten, vor Frauenhändlern/-innen, Schleppern/-innen, „illegalen“ Arbeitgebern/-innen, vor sexueller Gewalt durch Mitbewohner oder Heimverwaltung, und bei drohender frauenspezifischer Verfolgung im Herkunftsland
- Die Durchführung von amtsärztlichen Untersuchungen bei Flüchtlingsfrauen durch Ärztinnen.

### Kinder

Flüchtlingskinder, insbesondere unbegleitete Kinder, sind in ganz besonderer Weise von öffentlicher Fürsorge abhängig. Dennoch werden einschlägige Kinderschutzgesetze für Flüchtlingskinder systematisch ignoriert.

Wir fordern daher:

- Streichung der sog. Asylmündigkeit (**16 J.**) vor der allgemeinen Mündigkeit (18 J.) und volle Anwendung des Kinder- und Jugendhilfe-Gesetz (KJHG) einschließlich der gesetzlichen Altersgrenzen (*Gesetzesinitiative* zum § 12 AsylVfG)
- Gewährleistung der vollen Anwendung der UN-Kinderrechtskonvention (*Gesetzesinitiative zur Aufhebung des Nachrangs des Kinderrechts vor dem AusIG*)
- Keine Unterbringung von unbegleiteten Minderjährigen in Sammellagern; **6-monatiges** Clearingsverfahren sowie Gewährleistung einer qualifizierten Betreuung in Jugendhilfeeinrichtungen
- Vorrang von **Einzel-/Vereinsvormündern** vor amtlicher Vormundschaft
- Verbot der Abschiebungshaft für Kinder und Jugendliche
- Verbot der Abschiebung unbegleiteter Minderjähriger
- Einrichtung und Ausweitung qualifizierter therapeutischer Hilfsmaßnahmen für Kinder

- Gleichberechtigter Zugang zum Bildungssystem für Flüchtlingskinder und -jugendliche Flüchtlinge unabhängig vom Status
- Schulpflicht und ungefährdeter Schulbesuch auch für Kinder von Flüchtlingen ohne Status oder z.B. im Kirchenasyl
- Ausweitung des muttersprachlichen Unterrichts zur Verbesserung der Bildungschancen
- Gleichberechtigter Zugang zum beruflichen Ausbildungssystem für Flüchtlingskinder und jugendliche Flüchtlinge unabhängig vom Status
- Verbesserung der beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen für Jugendliche ohne deutschen Paß, Verbesserung der Nachqualifizierung bei Bildungsabschlüssen, sowie Neuordnung und Erleichterung der Anerkennung von Bildungs- und Berufsabschlüssen *Nds. Kultus- und Wissenschaftsministerium; sowie Gesetzesinitiative*)
- Aufhebung der Einschränkungen für ausländische Studierenden, z.B. Verlust des Bleiberechts bei Wechsel des Studiengangs (*Gesetzesinitiative zum § 28 Verw. VG. Aufhebung des Vorrangs des AusIG vor dem Hochschul-Rahmengesetz*)

### Familie

Der verfassungsmäßige Schutz der Familie hat für Flüchtlinge kaum Gültigkeit. Familienstrukturen werden durch die Flüchtlingsverwahrung und -Verwaltung zerlegt, die Entwicklungsmöglichkeit der Kinder verhindert, Familienzusammenführungen sind stark eingeschränkt, Lebensgemeinschaften werden verhindert, Eheschließungen behindert.

Wir fordern daher:

- Schutz vor Abschiebung auch für Familienangehörige von politisch Verfolgten (Gesetzesinitiativen zum § 26 AsylVfG Einbeziehung von Konventionsflüchtlingen, Streichung der Bedingung einer „unverzöglichen“ Antragstellung, Schutz auch bei Scheidung oder Tod)
- Familiennachzug für bleiberechtigte Flüchtlinge ohne Sozialklausel
- Kein Auseinanderreißen von Familien durch Abschiebung

- Schutz von eheähnlichen Lebensgemeinschaften (z.B. wegen der oftmals unüberwindlichen Schwierigkeiten bei der Beschaffung der Heiratspapiere)
- Schutz von gleichgeschlechtlichen Lebensgemeinschaften

### Fachkompetenz und Verwaltungsvereinfachung in Niedersachsen

Die Streichung der Mindeststandards für Unterbringung, Versorgung, Sicherheit etc. von Flüchtlingen mit dem Ziel von Verwaltungsvereinfachung und Personaleinsparung war falsch und kontraproduktiv.

Wir fordern daher:

- Umstrukturierung der Zuständigkeit für Migrations- und Flüchtlingsbelange auf die fachlich zuständigen und dafür kompetenten Ministerien: insbesondere betrifft dies
  - das Sozialministerium für Unterbringung und Leistungsrecht
  - das Kultusministerium für Bildung und Ausbildung
  - das Justizministerium für Fragen des Asyl- und Ausländerrechts
- Die Verbesserung der Handlungskompetenz durch die Einrichtung eines interministeriellen **Migrations-Referats** für interkulturelle Angelegenheiten
- Stärkung der Kompetenz der Ausländerkommission
- Anhörungsrecht des nds. Flüchtlingsrats und anderer Verbände vor Beschlußfassung über Landesgesetze und Verordnungen, die MigrantInnen und Flüchtlinge betreffen
  - Änderung des Aufnahmegesetzes zur Verwaltungsvereinfachung und Stärkung der Kompetenz auf der (kommunalen) Handlungsebene
- Verstärkte projektbezogene Förderung der migrations- und flüchtlingspolitischen Initiativen sowie verstärkte institutionelle Förderung ihrer Dachorganisationen, soweit diese landesweit tätig sind.



„Soweit für eine Eheschließung nigerianische Staatsangehörige sich dieser „Unannehmlichkeit“ nicht unterziehen wollen, habe ich keine Bedenken, wenn die zuständige Ausländerbehörde den Aufenthalt beendet.“

## Abschiebung bei bevorstehender Eheschließung

*Nds. Innenministerium \**

Sehr geehrte Damen und Herren,  
sehr geehrter Herr Weber,

ich bitte zunächst um Verständnis, daß die Beantwortung Ihres Schreibens vom 22. August 1997 leider längere Zeit in Anspruch genommen hat, da zunächst noch personenstandsrechtliche Fragen zu klären waren.

Mein von Ihnen angesprochener Runderlaß vom 8. Februar 1996 war seinerzeit erforderlich geworden, um eine einheitliche Verwaltungspraxis sicherzustellen hinsichtlich des Vollzuges einer bestehenden Ausreiseverpflichtung bei Ausländerinnen und Ausländern, die eine Eheschließung beabsichtigen und dadurch ein Aufenthaltsrecht erwerben können.

Die Frage, welche Unterlagen letztlich zur Anordnung eines Aufgebotes vorgelegt werden müssen, ist von den der ordentlichen Gerichtsbarkeit unterliegenden Standesämtern zu bewerten. In personenstandsrechtlicher Hinsicht kann dem von der deutschen Botschaft in Lagos unterbreiteten Vorschlag, auf eine Legalisation nigerianischer Personenstandsurkunden zu verzichten und statt dessen auf andere Beweismittel wie die Abgabe einer eidesstattlichen Versicherung zurückzugreifen, nicht gefolgt werden:

Zwecks Anerkennung öffentlicher ausländischer Urkunden im Bun-

desgebiet und zum Beweis ihrer Echtheit kann gemäß § 438 Zivilprozessordnung i.V. mit § 13 Konsulargesetz deren Legalisation durch die zuständige deutsche Auslandsvertretung verlangt werden. Anlässlich von Eheschließungen ausländischer Staatsangehöriger im Bundesgebiet fordern Standesämter und Oberlandesgerichte regelmäßig die Legalisation von Urkunden aus denjenigen Ländern, deren Urkunden in hohem Maße gefälscht oder inhaltlich unrichtig sind; zu diesen Ländern zählt auch Nigeria.

Voraussetzung für die Zulässigkeit einer eidesstattlichen Versicherung zum Nachweis des Personenstandes ist gemäß § 5 Abs. 3 Personenstandsgesetz, daß die Beschaffung der für die Prüfung der Ehefähigkeit erforderlichen Urkunden nicht oder nur mit erheblichen Schwierigkeiten oder unverhältnismäßig hohen Kosten möglich ist und der Personenstand nicht durch kirchliche oder andere beweiskräftige Bescheinigungen nachgewiesen werden kann.

Diese Voraussetzungen sind im Hinblick auf Nigeria nicht gegeben. Nigeria stellt Personenstandsurkunden aus. Die Tatsache, daß für die Beantragung, Ausstellung und Legalisation einer Urkunde im Ausland längere Zeit benötigt wird als für die Ausstellung inländischer Urkunden, genügt für sich allein noch nicht, erhebliche Schwierigkeiten zu begründen. Derartige Schwierigkeiten können z.B. gegeben sein, wenn in dem Land, aus dem Urkunden beschafft werden sollen, Bürgerkrieg herrscht oder die deutsche Auslandsvertretung ihre Tätigkeit eingestellt hat.

Die Frage, welche Kosten unverhältnismäßig hoch sind, ist zwar auch nach den Vermögensverhältnissen beider Verlobten zusammengenommen, in erster Linie jedoch nach objektiven Merkmalen zu beurteilen. Bei der Zumutbarkeit der Kosten ist daher der Lebensstandard und das Preisniveau der Bundesrepublik Deutschland ebenso zu berücksichtigen, wie z.B. der Wert, den die Eheschließung abgelehnter Asylbewerberinnen und Asylbe-

werben mit deutschen Ehepartnern mit sich bringt, nämlich ein rechtlich und finanziell gesichertes Aufenthaltsrecht. Nach Erfahrungen der Standesämter und der deutschen Auslandsvertretungen sind die ehewilligen Ausländerinnen und Ausländer sowie deren deutsche Verlobte auch fast ausnahmslos bereit, die mit der Urkundenbeschaffung und Legalisation verbundenen Kosten zu tragen.

Ihr Hinweis, daß die von der Deutschen Botschaft angeführte Möglichkeit einer Feststellung des Familienstandes nigerianischer Heiratswilliger durch einen von der Deutschen Botschaft beauftragten vertrauenswürdigen Rechtsanwalt nicht nur teuer sondern auch sehr zeitaufwendig ist, kann ich nicht nachvollziehen. Sowohl im Interesse der künftigen Eheleute an der Rechtsgültigkeit ihrer Ehe als auch aus Gründen allgemeiner Rechtssicherheit halte ich dieses Verfahren weiterhin für erforderlich und im Hinblick auf die dabei entstehenden Kosten und den notwendigen Zeitaufwand von den Betroffenen für hinnehmbar. Derzeit sehe ich keine Möglichkeit, von der bestehenden Forderung nach einer Legalisation nigerianischer Personenstandsurkunden abzusehen, auch wenn ich die für den einzelnen damit verbundenen Schwierigkeiten nicht verkenne. Soweit für eine Eheschließung nigerianische Staatsangehörige sich dieser „Unannehmlichkeit“ nicht unterziehen wollen, habe ich keine Bedenken, wenn die zuständige Ausländerbehörde den Aufenthalt beendet. Auch eine anlässlich einer Ressortbesprechung des Auswärtigen Amtes im August/September letzten Jahres zu Grundsatzfragen der Legalisation ausländischer Urkunden durch deutsche Auslandsvertretungen in sogenannten Problemstaaten durchgeführte Bund-/ Länderumfrage hat ergeben, daß eine Änderung der Rechtslage und Praxis hinsichtlich der Legalisation ausländischer Urkunden nicht beabsichtigt ist.

Mit freundlichen Grüßen  
Im Auftrage

Middelbeck

*„Bei der Zumutbarkeit der Kosten ist daher der Lebensstandard und das Preisniveau der Bundesrepublik Deutschland ebenso zu berücksichtigen, wie z.B. der Wert, den die Eheschließung abgelehnter Asylbewerberinnen und Asylbewerber mit deutschen Ehepartnern mit sich bringt, nämlich ein rechtlich und finanziell gesichertes Aufenthaltsrecht.“*



# Asyl-Card

„Ich halte es für fraglich, ob ein solcher Chipkarteneinsatz mit dem Menschenbild des deutschen Grundgesetzes vereinbar ist.“

Dr. Thilo Weichert\*

Stellungnahme zu

„Leistungsbeschreibung zur Erstellung einer Machbarkeitsstudie zum Einsatz einer Smart-Card im Asylverfahren“

Die im Betreff genannte Leistungsbeschreibung der „Bund-/Länderarbeitsgemeinschaft Smart-Card“ vom Dezember 1996 ist mir zugegangen. Hierzu äußere ich mich wie folgt (in Klammern aufgeführte Seitenzahlen sind Verweise auf die jeweilige Seite der Leistungsbeschreibung):

Mit Schreiben vom 21.12.1994 nahm ich ausführlich Stellung zum „Zwischenbericht der Bund-/Länderarbeitsgruppe zur Harmonisierung der Verwaltungsabläufe im Asylverfahren“. Dabei führte ich aus, daß Eingriffe in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung nur bei Vorliegen eines überwiegenden Allgemeininteresses gerechtfertigt sein können. Die Notwendigkeit einer bundesweit einheitlichen „Smart-Card“ im Asylverfahren (wird im weiteren, wie ursprünglich, „Asyl-Card“ genannt) wird auch in der Leistungsbeschreibung nicht dargestellt.

Ich halte die eingeschlagene Vorgehensweise bei der **Durchset-**

**Das derzeit neueste Projekt zur Stigmatisierung Gemeinschaftsfremder ist die Einführung der sog. „Asylcard“, mit der sich Flüchtlinge, später wohl auch deutsche Sozialhilfeempfänger und Arbeitslose, ausweisen sollen.**

**Die Asylcard ist eine Kombination von maschinenlesbarem Strichcode und einem Fingerabdruck. Die Asylcard beinhaltet einen Magnetstreifen, auf dem alle für Behörden oder auch Unternehmen interessanten Daten festgehalten werden können.**

**Treppenwitz: Mit der Machbarkeitsstudie ist ausgerechnet der**

**als links geltende Prof. Arno Klönne beauftragt worden. Dies wirft ein bezeichnendes Licht auf die gesellschaftliche Rolle von Intellektuellen hierzulande.**

**Seit 1.1.98 sind übrigens ohnehin schon alle Sozialämter bei Leistungen routinemäßig zu einem Abgleich der Daten mit sämtlichen anderen Behörden verpflichtet. Sie nutzen dazu alle personenbezogenen Daten, - nur der Fingerabdruck fehlt noch. Die Ausstattung der Ämter mit entsprechenden Lesegeräten ist nur noch eine Frage der Zeit sein. Red.**

zung der AsylCard für höchst problematisch. Statt die Notwendigkeit und die konkrete Ausgestaltung dieser AsylCard in einem öffentlichen parlamentarischen Forum zu erörtern, wird die grundsätzliche Notwendigkeit der Karte durch eine rechtlich nicht vorgesehene informelle Bund-/Länderarbeitsgruppe unterstellt. Die konkrete Ausgestaltung des Systems soll den Auftragnehmern einer Machbarkeitsstudie übertragen werden. Eine ergebnisoffene Diskussion über die mit der Asyl-Card zwangsläufig verbundenen massiven Eingriffe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung wurde offensichtlich nicht erwogen. Angesichts der Reaktionen auf die ersten Überlegungen zur AsylCard Anfang 1995 wie auch der aktuellen Medienberichterstattung (z.B. Der Spiegel 5/1997,17) ist davon auszugehen, daß in der Öffentlichkeit ein starkes Interesse an dieser Debatte besteht.

Diese Debatte ist insbesondere nötig, da die AsylCard nicht der Endpunkt, sondern Ausgangspunkt einer weiteren technischen Entwicklung sein soll. Die Leistungsbeschreibung geht davon aus, daß mit der AsylCard eine Basistechnik eingeführt werden soll. Schon jetzt sollen „weitere Ausbau- und zusätzliche Nutzungsmöglichkeiten“ in „Randbereichen des Asylverfahrens“ untersucht werden, evtl. „im Hinblick auf eine denkbare europäische Zusammenarbeit -auch in

anderen Verwaltungsbereichen“ (5.18). Weitere Nutzen für Asylsuchende oder andere Beteiligte sollen erzielt werden (5.14, 16). Es ist sogar davon die Rede, daß der „Zwang zur Weiterentwicklung systemimmanent“ sei (5.22). In der politischen Diskussion wurde die Verwendung von Chipkarten für Nicht-Deutsche allgemein oder für andere Gruppen (z.B. Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger) erörtert.

Zielsetzung der AsylCard ist durch Standardisierung die Reduzierung der Fehlerquote bei der Datenerfassung und des damit verbundenen Verwaltungsaufwands. Grunddaten sollen ohne großen Aufwand eindeutig einer Person zugeordnet werden. Nur einmal soll eine Erfassung der personenbezogenen Identifizierungsdaten erfolgen (5.7 f.). Nicht berücksichtigt wurde, daß bei der erstmaligen Datenerfassung ebenso Fehler auftreten können wie bei späteren Erhebungen. Das geplante System führt damit weniger zu einer Reduzierung von Erfassungsfehlern, sondern zu einer Standardisierung dieser Fehler. Die Gefahren einer Falscherfassung werden damit potenziert. Die Erfassung korrekter Daten ist ein grundlegendes datenschutzrechtliches Anliegen. Dieses Anliegen wird von der Leistungsbeschreibung an keiner Stelle berücksichtigt. Es werden keine Ausführungen gemacht, wie Falscherfassungen vermieden werden sollen bzw.

\* Der Landesbeauftragte für den Datenschutz Niedersachsen  
Dr. Weichert  
Stellungnahme an das Nds. Innenministerium

wie nachträglich erkannte, Falscherfassungen korrigiert werden können.

Der Leistungsbeschreibung zufolge soll die Nutzungsdauer spätestens mit der tatsächlichen Aufenthaltsbeendigung enden (S.7). Diese Aussage ist zumindest irreführend. Die Möglichkeit, daß ein Asylverfahren anders als durch Beendigung des tatsächlichen Aufenthalts abgeschlossen werden kann, z.B. durch Anerkennung der politischen Verfolgung, durch Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis ohne bestandskräftigen Asylbescheid oder durch Einbürgerung, wird überhaupt nicht in Erwägung gezogen. Es ist unklar, ob die Asylcard in diesen Fällen weitergenutzt werden soll.

Es sollen Vorschläge für die Schaffung eines bundesweit eindeutigen, behördenübergreifenden Zuordnungskriteriums pro Person vorgelegt werden (5.8). Gegen die Aufnahme eines solchen Zuordnungskriteriums habe ich in meinem Schreiben vom 21.12.1994 Bedenken geäußert. Dieses soll als Personenkennzeichen zur Verknüpfung unterschiedlicher verarbeitender Stellen genutzt werden. 1976 hat der Innenausschuß des Bundestags festgestellt, daß ein Personenkennzeichen verfassungswidrig wäre. Personenbezogene Ordnungsmerkmale, Geschäftszeichen oder Kennziffern müssen auf interne Hilfsfunktionen beschränkt werden (vgl. Belz, MeldeG für Ba.-Wü., 3. Aufl. 1987, § 6 Rz. 3). Soweit bisher vergleichbare personenidentifizierende Nummern zugelassen sind, ist deren Nutzung auf die Nutzung einer Stelle oder für einen Zweck beschränkt (vgl. §§ 3 Abs. 3 u. 4 Abs. 2 PersAuswG, §§ 16 Abs. 2 u. 18 Abs. 2 PaßG, § 10 Abs. 4 AZRG; § 24 NMG - entsprechende Regelungen gibt es in den anderen Länder-Meldegesetzen; § 290 Satz 2 SGB V).

Die geplante AsylCard soll zur Verhinderung bzw. Bekämpfung der unterschiedlichsten Rechtsverstöße genutzt werden:

• Vermeidung mehrfacher Leistungsgewährung bzw. Verhinderung von Leistungsmissbrauch,

- schnelles Erkennen illegaler Aufenthalte,
  - Erzwingung räumlicher Aufenthaltsbeschränkungen,
  - schnelles Erkennen illegaler Arbeitsaufnahmen (5.8).
- Außerdem soll eine bessere Erreichbarkeit der Asylbewerber (z.B. zum Zweck der Bescheidzustellung) und eine Verbesserung der Logistik bei Aufnahme und Unterbringung gewährleistet werden (5.10). Diese Umschreibung bedeutet, daß die Kontroll-dichte bei Asylsuchenden in allen Lebensbereichen ausgebaut werden soll.

In meinem Schreiben vom 21.12.1994 habe ich zum Ausdruck gebracht, daß das Grundkonzept, das in der aktuellen Leistungsbeschreibung gegenüber dem damaligen Zwischenbericht noch erweitert worden ist, mit den deutschen verfassungsrechtlichen Standards nicht in Einklang gebracht werden kann. Danach ist das Erstellen von teilweisen oder weitgehend vollständigen Persönlichkeitsbildern unzulässig. Das Verfolgen von nicht miteinander zu vereinbarenden Zwecken ist unzulässig. Multifunktionale Datenverwendung muß auf ein gesetzlich definiertes Mindestmaß beschränkt bleiben. Vorratsdatenverarbeitung ist unzulässig. Soziale Diskriminierung ist zu verhindern. Wegen der genauen Begründung dieser rechtlichen Anforderungen verweise ich auf mein o.g. Schreiben. In der Leistungsbeschreibung wurden diese gravierenden Bedenken nicht aufgegriffen. Statt sich mit diesen rechtlichen Fragen zu beschäftigen, verlangt sie nach Maßnahmen zur "Imageverbesserungen der Anspruchsberechtigten" (?) und zur Akzeptanzförderung, insbesondere gegenüber der Bevölkerung (S.9, 23). Die Beachtung verfassungsrechtlicher Vorgaben darf m.E. nicht durch Public-Relations-Aktivitäten ersetzt werden. Welches Grundrechtsverständnis der Leistungsbeschreibung zugrunde liegt, ergibt sich schon aus deren Einleitung, wo der Datenschutz auf eine Kategorie des „Bereichs Rechtswissenschaft“ reduziert wird (5.6).

Zu den vielfältigen o.g. Zwecken soll jederzeit über maschinelle bzw. optische Lesbarkeit den jeweils befugten Einrichtungen eine eindeutige Identifizierung des Karteninhabers ermöglicht werden. Dies setzt voraus, daß die Betroffenen dauernd bzw. bei praktisch allen relevanten Aktivitäten verpflichtet werden, die Asylcard mit sich zu führen. Ein solcher umfassender Ausweiszwang ist in der deutschen Rechtsordnung bisher nicht bekannt.

Es werden „flexible Auswertungsmöglichkeiten“ gefordert, um „kurzfristig unterschiedliche statistische Auswertungen zu ermöglichen“. Z.B. für Planungszwecke sollen „genauere und aktuellere statistische Angaben als bisher verfügbar“ gemacht werden. Derartige statistische Auswertungen erfordern ein zentrales Zusammenführen der per Chipkarte generierten Daten. Es wird also die Frage angesprochen, ob die durch das System entstehenden personenbezogenen Daten dezentral oder zentral erfaßt werden sollen bzw. bei dezentraler Erfassung zentral zusammengeführt werden. Es wird vorsorglich darauf hingewiesen, daß die Realisierung dieses Ziels fast zwangsläufig mit der **Datenschutz-Zielsetzung** informationeller Gewaltenteilung und Zweckbindung kollidiert.

Bei der Frage nach dem Datenumfang (5. 1 Off.) enthält die Leistungsbeschreibung widersprüchliche Aussagen. Einerseits wird die Notwendigkeit herausgestrichen, „die Speicherung personenbezogener Daten auf das unbedingt notwendige Maß zu

*“Das Erstellen von teilweisen oder weitgehend vollständigen Persönlichkeitsbildern ist unzulässig. Das Verfolgen von nicht miteinander zu vereinbarenden Zwecken ist unzulässig. Multifunktionale Datenverwendung muß auf ein gesetzlich definiertes Mindestmaß beschränkt bleiben. Vorratsdatenverarbeitung ist unzulässig. Soziale Diskriminierung ist zu verhindern. ”*

*Die **Asylcard** soll also eine multifunktionelle Chipkarte sein, auf der **öffentliche** wie auch private Stellen eine **Lese-** bzw. **Schreibberechtigung** eingeräumt bekommen sollen.*

beschränken". Dann werden aber teilweise hochsensible Daten aufgeführt, die „mindestens“ dargestellt werden müßten und deren Erforderlichkeit oft nicht ansatzweise erkennbar ist, geschweige denn begründet wird: z.B. Sprache, Volkszugehörigkeit, Geburtsort, Familienstand (Zahl der Kinder), Religionszugehörigkeit, biometrische Daten, Einreisedatum, Datum der Asylantragstellung, Gesundheitsuntersuchung, Beachtung melderechtlicher Verpflichtung, Zimmernachweis, zuständiges Verwaltungsgericht, An- und Abwesenheitsnachweis, Verstoß gegen räumliche Beschränkung, Arbeitserlaubnis (Zeit, Firma), **Unterkunftszuweisung**, Verpflegung, soziale Leistungen (nach BSHG, Arbeitslosengeld bzw. **-hilfe, Krankenzuweisung** bzw. Pflegegeld, (selbst zu vertretende) Abschiebungshindernisse.

Mit diesen und u.U. weiteren Angaben sollen folgende Pflichtfunktionen erfüllt werden: **Zugangskontrolle/Anwesenheitsnachweis**, Abrechnungsverfahren für Leistungen Dritter (Betreuungsverbände, Vermieter), Ersatz für bisherige **Aufenthaltsgebarung/Aufenthaltskontrolle**, Verfahrensnachweis, Berechtigung für Leistungsempfang (u. a. Unterkunft, Verpflegung, Taschengeld, medizinische Versorgung), Nachweis der Meldepflicht und der Arbeitserlaubnis. Optional sollen weitere Funktionen geprüft werden: Leistungsbezug (bargeldlose **Übermittlung**, Nutzung als Scheckkarte), **Patientenkarte/Krankenschein**, Zahlungsfunktion (elektronische Geldbörse). Selbst ein europaweiter Einsatz wird erwogen (5.13 f.). Praktisch jede der angeführten Funktionen stellt einen eigenständigen Zweck im Sinne des

Datenschutzrechtes dar. Die **Asylcard** soll also eine multifunktionelle Chipkarte sein, auf der öffentliche wie auch private Stellen eine Lese- bzw. Schreibberechtigung eingeräumt bekommen sollen. Derart umfangreiche multifunktionale Chipkarten sind bisher, soweit ersichtlich, in Deutschland noch nicht im Einsatz. Deren Einsatz führt zu teilweise noch nicht geklärten Fragen im Bereich der Datensicherheit. Die genannten Mindestfunktionen gehen weit über den ursprünglichen Zweck der **Asylcard** - Sicherung der Eindeutigkeit der Grunddaten - hinaus. Die Erforderlichkeit aller über die Ausweisfunktion hinausgehenden Funktionen ist nicht nachgewiesen. Ebenso fehlt eine Prüfung der Angemessenheit bzw. Verhältnismäßigkeit i.e.S. bzgl. jeder Funktion.

Völlig ungeklärt sind bei multifunktionalen Chipkarten mit großer Anwendungsbreite vor allem aber rechtliche Fragen (Begriff der verarbeitenden Stelle, der Übermittlung, der Rolle der Betroffenen). Diese Fragen können nicht von einem Auftragnehmer im Rahmen eines Werkvertrages beantwortet werden. Hierbei handelt es sich um Fragestellungen, die nach der **Wesentlichkeitstheorie** des Bundesverfassungsgerichts dem Gesetzesvorbehalt unterliegen (**BVerfGE** 61, 275; 49,126; 77, 230 f.). Sie müssen nach einer demokratischen Diskussion von den politisch Verantwortlichen entschieden werden. Es stellt ein äußerst ungewöhnliches Verfahren dar, daß nicht nur für die datenschutz-, sondern generell für die verfassungsrechtlichen Probleme von privaten Auftragnehmern „Lösungsmöglichkeiten“ angefordert werden. Besonders irritierend ist insofern die Ausführung, daß „auch Änderungen der heutigen rechtlichen Rahmenbedingungen vorstellbar“ seien (5.19, vgl. 5.6). In diesem Zusammenhang möchte ich darauf hinweisen, daß das Recht auf **informationelle Selbstbestimmung** aus der Menschenwürde und der freien Entfaltung der Persönlichkeit als rechtsstaatliche Grundvoraussetzung (Art. 1 Abs. 1, 2 Abs. 1 CG) abgeleitet wird und somit

dem Bereich der sog. Ewigkeitsklausel nach Art. 79 Abs. 2 CG zuzuordnen ist. Auch der Versuch, die **AsylCard** mit dem in der EU-Datenschutzrichtlinie vorgegebenen Rechtsstandard in Einklang zu bringen, dürfte zum Scheitern verurteilt sein.

Die Prüfung der datenschutzrechtlichen Probleme und Lösungsmöglichkeiten „hat unter Beteiligung der Bundes- und Landesdatenschutzbeauftragten zu erfolgen“ (5. 19). Ich erlaube mir darauf hinzuweisen, daß ich es bisher nicht für meine Aufgabe ansah, den Auftragnehmer einer informellen **Bund-/Länderarbeitsgemeinschaft** bei der Erstellung einer Machbarkeitsstudie zu unterstützen und fiktive **Überlegungen** einer datenschutzrechtlichen Prüfung zu unterwerfen (vgl. § 22 Abs. 2 NDSG, § 38 BDSG)

In meinem Schreiben vom 21.12.1994 habe ich auf folgende weitere Problempunkte hingewiesen, die in der Leistungsbeschreibung unberücksichtigt geblieben sind:

- die ausnahmslose ED-Behandlung von Asylsuchenden (5.8; **biometrische Daten**, 5.12) als unzulässige Vorratsdatenverarbeitung und die damit verbundene Möglichkeit der Datennutzung für Strafverfolgungszwecke,
- die ungenügende Transparenz für die Betroffenen (neben Anwendungsfreundlichkeit und **Verfahrenstransparenz** vgl. 5.23, ist die Realisierung des Auskunftsrechts von zentraler Bedeutung, 5.10) und die Redundanz der **Datenspeicherungen** (AZR, INPOL, Ausländerbehörde, ASYLON).

Vor Einführung einer **AsylCard** bedürfte es nach niedersächsischem Recht der Durchführung einer Technikfolgenabschätzung (§ 7 Abs. 3 NDSG, ebenso künftig entspr. Art. 20 EU-Datenschutzrichtlinie). Eine solche Folgenabschätzung kann sich nicht auf rein ökonomische Aspekte beschränken. Zu berücksichtigen sind neben sozialen vor allem bürgerrechtliche Folgekosten. Die rein Erörterung wird durch die

## Leistungsbeschreibung ausdrücklich ausgeschlossen (S.21).

Die Leistungsbeschreibung beinhaltet die Forderung nach technischer Kompatibilität der beteiligten **(Dienst-)Stellen**. Zwischen diesen soll, ungeachtet des Datenaustauschs über die **AsylCard**, ein zusätzlicher Datenaustausch erfolgen (5.17). Bei den ökonomischen Anforderungen ist von Netzkosten die Rede (5.21). Für eine aus datenschutzrechtlicher Sicht bedeutsame Vernetzung werden keine genaueren Vorgaben gemacht. Sie widerspräche auch der Grundannahme des Zwischenberichts vom Dezember 1994, wonach die **Asylcard** keine Ergänzung, sondern eine **Alternative** zu einer **informationstechnischen** Vernetzung sein sollte (dort 5. 23ff.).

Die Leistungsbeschreibung hat sich bei den Fragestellungen und denkbaren Lösungen sichtlich von dem in den Niederlanden seit mehreren Jahren erprobten und inzwischen flächendeckend eingeführten „**Vreemdelingendokument**“ inspirieren lassen (vgl. XIII. TB LfD Nds. 1995/96, 81). Ich erlaube mir daher, in diesem Zusammenhang einige kritische Bemerkungen aus deutscher Sicht vorzutragen.

Diese Shipkarte erhalten alle Asylsuchenden in den Niederlanden. Zur Autorisierung der Nutzung sind auf der Karte **Fingerabdruck**merkmale gespeichert, die über ein Life-Scan-Verfahren mit dem Daumenabdruck des Kartenbesitzers automatisch abgeglichen werden. Außerdem erfolgt bei der Nutzung ein Abgleich mit einer Datenbank, in der Grunddaten gespeichert sind. Die Betroffenen erhalten einen Hinweis, wenn Behörden mit ihnen Kontakt aufnehmen wollen. Auf der Karte sind außerdem gespeichert: Meldepflichten, Asylverfahrensstand, Angaben zur Arbeitserlaubnis, zuletzt erhaltene Sozialleistungen, aktenführende Stellen. Diese Daten sind zweckgebunden in Kartensegmenten abgelegt, auf die jeweils nur die berechtigten Stellen zugreifen können. Eine zentrale Speicherung oder ein Zusammenführen der Daten erfolgt nicht. Dennoch fin-

det eine Totalkontrolle der Flüchtlinge dadurch statt, daß jede Leistung (Wohnung, Ernährung, Zustellung eines Briefes usw.) von der Vorlage der Karte abhängig gemacht wird bzw. gemacht werden kann. Zudem gilt ein strenges Melderegime: Die Flüchtlinge müssen sich bis zu viermal täglich an einer elektronischen Meldesäule mit Karte und rechtem Daumenabdruck melden. Unterbleibt die Meldung zweimal unentschuldig, so kann das Asylverfahren beendet werden; die Person wird „illegal“.

Das **BVerfG** ging bei seiner Rechtsprechung davon aus, daß die Gefahren für das Persönlichkeitsrecht vor allem von zentralen staatlichen Speicherungen ausgehen. Diese sich am technischen Stand der 80er Jahre orientierende Vorstellung ist heute weitgehend überholt. Vernetzung, hohe Speicherkapazitäten und die Integration unterschiedlicher Informationsquellen machen eine Modifizierung der Bedrohungsszenarien notwendig. Persönlichkeitsprofile müssen sich nicht aus einer zentralen Speicherung in einem Großrechner ergeben; die relevanten Daten passen auf eine Chipkarte. Denkbar ist selbst die Organisation eines Datenverarbeitungssystems, das ein Maximum an Kontrolle, Fremdbestimmung, Verobjektivierung des Menschen und Freiheitseinschränkung erreicht, ohne daß es zu einer zentralen Datenspeicherung kommt, ja ohne daß eine Aushöhlung der datenschutzrechtlichen Zweck-

bindung nötig wäre. Das in den Niederlanden praktizierte Verfahren beachtet weitgehend Zweckbindung, informationelle Gewaltenteilung, ja sogar das **Erforderlichkeitsprinzip** im Sinne einer strengen Datensparsamkeit. Dennoch bewirkt das über die **Chipkarte** ermöglichte informationelle Zusammenwirken von Datenspeicherungen, Meldepflichten, Leistungsgewährung und Asylverfahren, daß Freiheit und Menschenwürde bis zur Unerkennbarkeit abgebaut werden können. Der menschliche Kontakt zum Verwaltungs-, Sicherheits- oder Betreuungspersonal wird auf ein Minimum reduziert. Ich halte es für fraglich, ob ein solcher **Chipkarteneinsatz** mit dem Menschenbild des deutschen Grundgesetzes vereinbar ist.

Ergebnis einer Bewertung der Leistungsbeschreibung ist, daß das Erstellen der Machbarkeitsstudie aus Datenschutzsicht nicht machbar ist. Es wird daher dringend empfohlen, von einer entsprechenden Ausschreibung abzusehen. Ich möchte Sie bitten, in der Bund-/Länderarbeitsgemeinschaft diese Position einzubringen und zu vertreten. Für eine entsprechende Mitteilung bzw. eine Stellungnahme wäre ich Ihnen dankbar.

