



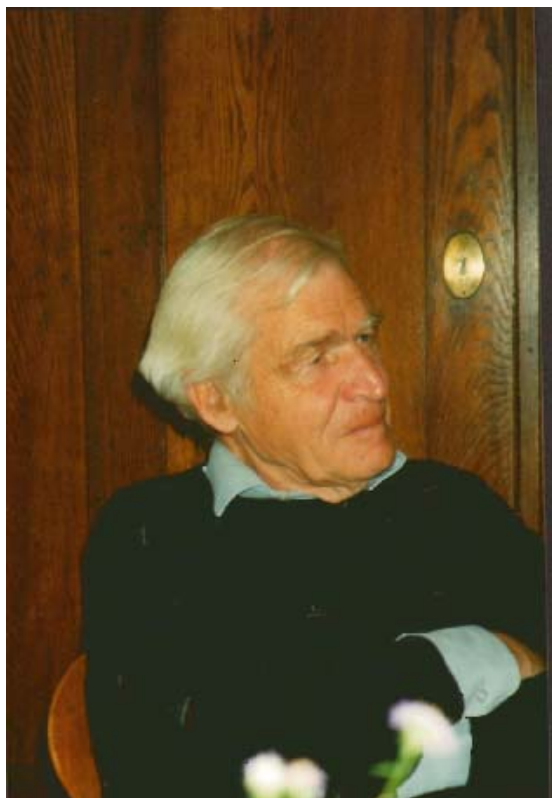
Flüchtlingsrat
Niedersachsen e. V.

GESCHÄFTSBERICHT 2009

Überblick zu den politischen Rahmenbedingungen und
Aktivitäten des Flüchtlingsrats Niedersachsen im Jahr 2009



In Erinnerung an unser ehemaliges Vorstandsmitglied Dr. Andres Freitag, der am Sonntag, dem 21. Februar 2010 verstarb



Andres war engagiert und seiner Sache treu. Er hat in seiner Zeit als Vorstandsmitglied und auch danach mit seinem Sachverstand und seiner Lebenserfahrung den Jüngeren oder auch Unerfahrenen unter uns Sicherheit gegeben.

Andres schöpfte dabei seine Kraft und seinen Mut aus seiner festen Überzeugung, dass sich die Gräueltaten des Faschismus nicht wiederholen dürften, dass nie wieder die Unterdrückung von Minderheiten, von politisch anders Denkenden, von

schwachen Menschen den politischen Mainstream bestimmen sollte. Wenn er sich persönlich davon überzeugt hatte, dass jemand Unterstützung brauchte, dann ließ er sich von einem behördlichen „das geht nicht“ nicht beeindrucken.

Andres hat sich mit großem diplomatischem Geschick um einen Ausgleich gerade auch in Konflikten bemüht. Zu welcher Seite mann/frau auch gehört haben mag, Andres wurde von allen als Gesprächspartner nicht nur akzeptiert, sondern geschätzt.

Auch nachdem er dann aus gesundheitlichen Gründen die Vorstandsarbeit beendete, stand er dem Flüchtlingsrat noch lange als Rechnungsprüfer zur Seite und versäumte keine Veranstaltung.

Andres starb 84-jährig im Kreis seiner Familie. Für uns, d.h. für die Mitglieder des Vorstands und für die Mitarbeiter/innen, ist es schwer zu begreifen, dass er nicht mehr bei uns ist, dass er uns nicht mehr begleiten wird. Er wird uns fehlen!

Inhaltsverzeichnis

1. Politische Rahmenbedingungen	5
1.1 Asylanträge weltweit	5
1.2 Asylanträge in Deutschland	5
1.3 Entscheidungen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge	7
1.3.1 Asylverfahren	7
1.3.2 Widerrufsverfahren	10
1.3.3 Dublin-II	11
1.4 Aufnahme von irakischen Flüchtlingen in Deutschland	14
1.5 Abschiebungen	16
1.6 Umgang mit Minderjährigen (UMF)	17
1.7 Flüchtlinge in Deutschland	18
1.7.1 Anerkannte Flüchtlinge und subsidiär Geschützte	19
1.7.2 Bleiberecht	20
1.7.3 Duldungen	22
1.7.4 Irreguläre Migration	23
1.8 Soziale Ausgrenzung von Flüchtlingen	24
2. Flüchtlingspolitik in Niedersachsen	28
2.1 Aufnahme	28
2.1.1 Unterbringung	28
2.1.2 Soziale Lebenssituation	33
2.2 Integration	34
2.2.1 Umsetzung der Bleiberechtsregelung in Niedersachsen	34
2.2.2 Härtefälle	37
2.2.3 Flüchtlinge im Integrationskonzept des Landes Niedersachsen	38
2.3 Abschiebung / Rückkehr	41
2.3.1 Abschiebungspraxis in Niedersachsen	41
2.3.2 Beispiel: Elvira Gashi	42
2.3.3 Beispiel: Serdana Begesi	43
2.3.4 Abschiebungshaft	45
2.3.5 Beispiel Ali D.	46
2.3.6 Beispiel: Atiq Haidari	48
2.3.7 Gesundheitliche Gründe für eine Aussetzung von Abschiebungen	49
2.3.8 Übernahme von Behandlungskosten	52
3. Vereinsarbeit in 2009	54
3.1 Vorstand und Mitglieder	54
3.2 Personal	54
3.3 Finanzielle Perspektiven der weiteren Vereinsarbeit	55
3.4 Homepage und Mailing-Liste	56
3.5 FLÜCHTLINGSRAT. Zeitschrift für Flüchtlingspolitik in Niedersachsen	57
3.6 Presseerklärungen im Jahr 2009:	57

3.7 Arbeitsgruppen auf Landesebene:	59
3.7.1 Niedersächsische Fachkonferenz für Flüchtlingsfragen	59
3.7.2 Landesarmutskonferenz und Soziales Bündnis:	59
3.8 Integrationskommission	60
3.8.1 Netzwerk Flüchtlingshilfe in Niedersachsen	62
3.9 Schwerpunkt Weiterbildung	62
3.10 Einzelfallhilfe, Rechtshilfe	63
3.10.1 Einzelfälle	63
3.10.2 Rechtshilfe	63
3.11 Aktivitäten auf Bundesebene:	64
4. Projekte	65
4.1 EFF-Projekte	65
4.2 Trauma-Projekt	66
4.3 Die ESF-Projekte „AZF Hannover – Arbeitsmarktzugang für Flüchtlinge“ und Netzwerk Integration – NetwIn“	67
4.3.1 NetwIn	67
4.3.2 AZF Hannover – Arbeitsmarktzugang für Flüchtlinge	68
4.4 Projekt „Integration von jungen Flüchtlingen“	70
4.5 Roma-Recherche-Projekt	73



IMPRESSUM Geschäftsbericht 2009

Flüchtlingsrat Niedersachsen
Der Vorstand
Langer Garten 23 b
31137 Hildesheim
Tel.: 05121-15605
FAX: 05121-31609
vorstand@nds-fluerat.org
www.nds-fluerat.org

Bezug über den
Flüchtlingsrat Niedersachsen

Spenden bitte an:
Niedersächsischer Flüchtlingsrat e.V.
Konto 8402306 Postbank Hannover
BLZ 250 100 30

© Flüchtlingsrat Niedersachsen e.V.
Alle Rechte vorbehalten

1. Politische Rahmenbedingungen

1.1 Asylanträge weltweit

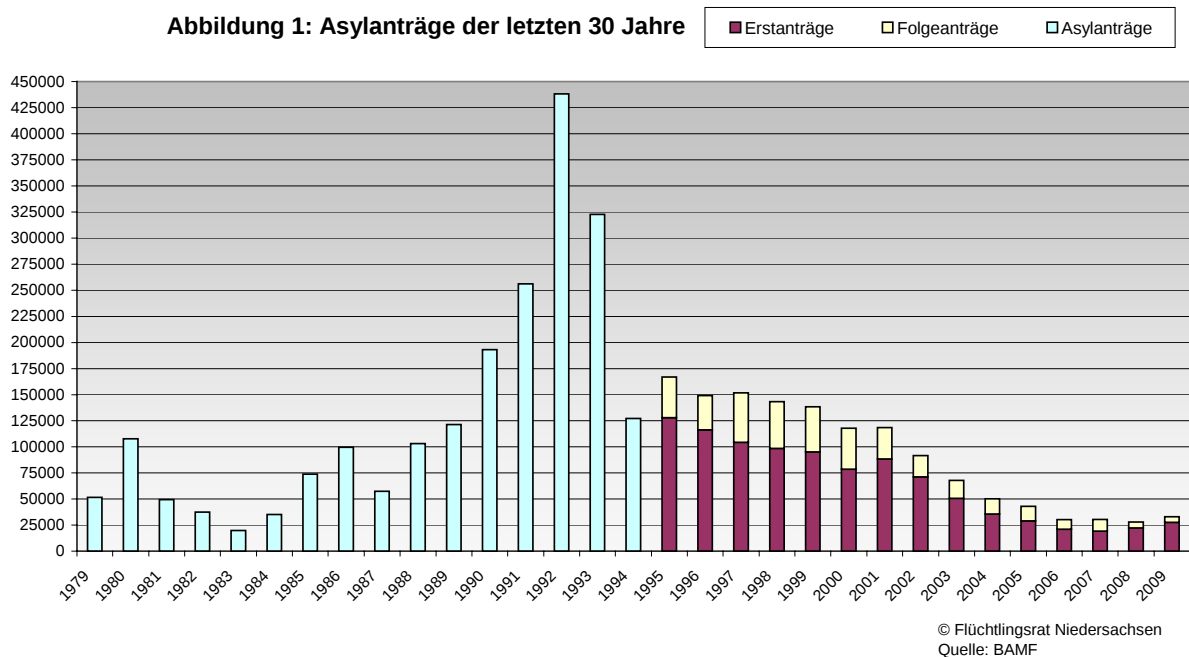
In 2009 lag Zahlen der Asylanträge in den 44 vom UNHCR untersuchten Industrienationen¹ mit 377.200 fast genau auf dem Niveau des Vorjahres (377.100), damit jedoch nach wie vor weit unterhalb der Flüchtlingszahlen von z.B. 2001 (621.000 Anträge). Die wichtigsten Herkunftstaaten waren erneut (diesmal jedoch in umgekehrter Reihenfolge) Afghanistan (26.803, +45%) und der Irak (24.341, -40%). In Europa stieg die Zahl der Asylsuchenden gering um ca. 1% (von 283.700 in 2008 auf 286.700). Es bestehen allerdings große regionale Unterschiede zwischen den nord- und südeuropäischen Nationen. Während es in Dänemark (+59%), Finnland (+47%) und Norwegen (+19%) zu deutlichen Zuwächsen kam, sind die Asylantragszahlen in den Mittelmeeranrainerstaaten stark rückläufig. So betrug der Rückgang in Italien 42%, in der Türkei 40% und in Griechenland noch 20%. Insgesamt wurden in den acht südeuropäischen Ländern (Italien, Türkei, Griechenland, Albanien, Malta, Portugal, Spanien, Zypern) im Jahr 2009 50.090 Asylanträge gestellt, 33% weniger als noch 2008. Wie bereits in den vorigen Jahren verzeichneten auch 2009 die USA mit geschätzten 49.000 Fällen die meisten Asylanträge unter den Industrienationen, vor Frankreich (42.000), Kanada (33.300) und dem Vereinigten Königreich (29.800).

1.2 Asylanträge in Deutschland

In Deutschland ist die Zahl der Asylersanträge 2009 um rund 25% auf 27.649 angestiegen (2008: 22.085). Deutschland liegt damit weltweit auf Rang 5 der industrialisierten Aufnahmestaaten. Obgleich eine deutliche Zunahme im Vergleich zum Vorjahreszeitraum festzustellen ist, liegen die Antragszahlen nach wie vor auf einem niedrigen Niveau, nur wenig über dem letztjährigen Rekordtiefstand. Zieht man den Vergleich zum Asylzugang in den 90er Jahren, so wird deutlich, wie die aktuellen Antragszahlen einzuschätzen sind. 2001 kamen noch rund 88.000, im Rekordjahr 1992 sogar fast 440.000 Asylbewerber in die Bundesrepublik.

¹ Es handelt sich um die 27 EU-Staaten, Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kroatien, Island, Lichtenstein, Montenegro, Norwegen, Serbien (ohne Kosovo), Schweiz, Mazedonien, die Türkei, Australien, Kanada, Japan, Neuseeland, Südkorea und die USA

Abbildung 1: Asylanträge der letzten 30 Jahre



Der aktuelle Anstieg bei den Asylanträgen spiegelt die dramatische Situation in vielen Herkunftsstaaten wieder. Es handelt sich dabei vor allem um Kriegsgebiete und bekannte Krisenregionen.

- Die Zahl der Anträge von Irakflüchtlingen sank minimal um 4,4% im Vergleich zum Vorjahreszeitraum. Mit 6.538 Anträgen (2008: 6.836) stellt der Irak nach wie vor mit großem Abstand das wichtigste Herkunftsland von Asylsuchenden in Deutschland dar. Angesichts der rund 1,7 Million irakischen Flüchtlinge, die sich derzeit in Syrien und Jordanien aufhalten, und den unzähligen Binnenvertriebenen, die noch immer im Irak leben, ist diese Zahl jedoch eher unbedeutend und verdeutlicht, dass die überwiegende Mehrheit der Flüchtlinge weltweit in ihren Herkunftsregionen verbleibt, bzw. verbleiben muss.
- Ein erheblicher Anstieg war bei den Asylanträgen afghanischer Staatsbürger zu verzeichnen. Nachdem hier in den vergangenen Jahren ein rückläufiger Trend erkennbar war, stieg die Zahl der Anträge 2009 sprunghaft um 413,7% auf insgesamt 3.375 an (2008: 657). Dies korrespondiert mit der Verschärfung der Sicherheitslage im Land. Laut Angaben der Vereinten Nationen kamen im vergangenen Jahr die meisten Zivilpersonen seit dem Sturz des Taliban-Regimes Ende 2001 ums Leben.

- Insgesamt war 2009 bei allen Hauptherkunftsstaaten (außer dem Irak) ein Anstieg des Asylzugangs erkennbar. Während sich die Fluchtmigration aus der Türkei noch vergleichsweise stabil zeigte (+1,5% im Vergleich zu 2008, insgesamt 1.429 Anträge), war die Zunahme etwa aus dem Iran (+43,6%), Indien (+40,4%) und Nigeria (+41,0%) deutlich stärker. Hervorzuheben ist der große Anteil kurdischer Flüchtlinge unter den irakischen (45%) und den türkischen (79%) Asylsuchenden.

Tabelle 1: Hauptherkunftsländer der Asylersantragssteller

Rang	Herkunftsland	2008	2009	Veränderungen in %	Veränderungen absolut
1.	Irak	6.836	6.538	-4,4	-298
2.	Afghanistan	657	3.375	413,7	2.718
3.	Türkei	1.408	1.429	1,5	21
4.	Kosovo*	879	1.400		
5.	Iran	815	1.170	43,6	355
6.	Vietnam	1.042	1.115	7,0	73
7.	Russische Föderation	792	936	18,2	144
8.	Syrien	775	819	5,7	44
9.	Nigeria	561	791	41,0	230
10.	Indien	485	681	40,4	196

*Erst seit Mai 2008 als eigenständige Rubrik geführt, zuvor unter Serbien verbucht.

Quelle: BAMF

Zusätzlich zu der in 2009 gestiegenen Zahl von Erstanträgen wurden 5.384 Asylfolgeanträge gestellt (2008: 5.933). Der Anteil an der Gesamtheit der 33.033 Anträge beläuft sich damit auf 16,3%, im Vorjahr waren es noch 21,2%. Hauptherkunftsländer der Antragssteller waren der Irak (781), Iran (643) und der Kosovo (502).

1.3 Entscheidungen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge

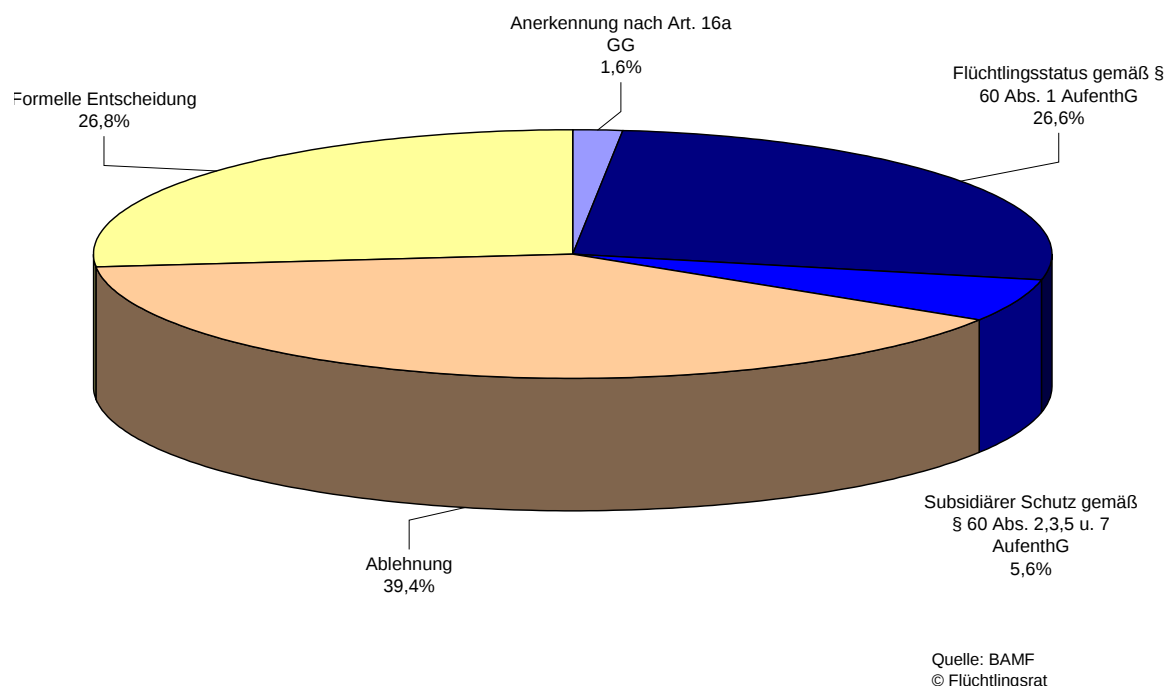
1.3.1 Asylverfahren

Im Jahr 2009 hat das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) 28.816 Entscheidungen getroffen (inkl. Asylfolgeanträge), etwa 38% mehr als im Vergleich zum Vorjahreszeitraum. Die Chancen, in Deutschland Asyl zu erhalten, sind deutlich gesunken. 452 Antragssteller (1,6%) wurden nach Artikel 16a GG als asylberechtigt anerkannt, weitere 7.663 (26,6%) erhielten einen Flüchtlingsstatus im Sinne der Genfer Konvention nach § 60 Abs. 1 AufenthG. Das ergibt eine Anerkennungsquote von 28,2%. 2008 erhielten noch 35% der Antragssteller asylrechtlichen Schutz.

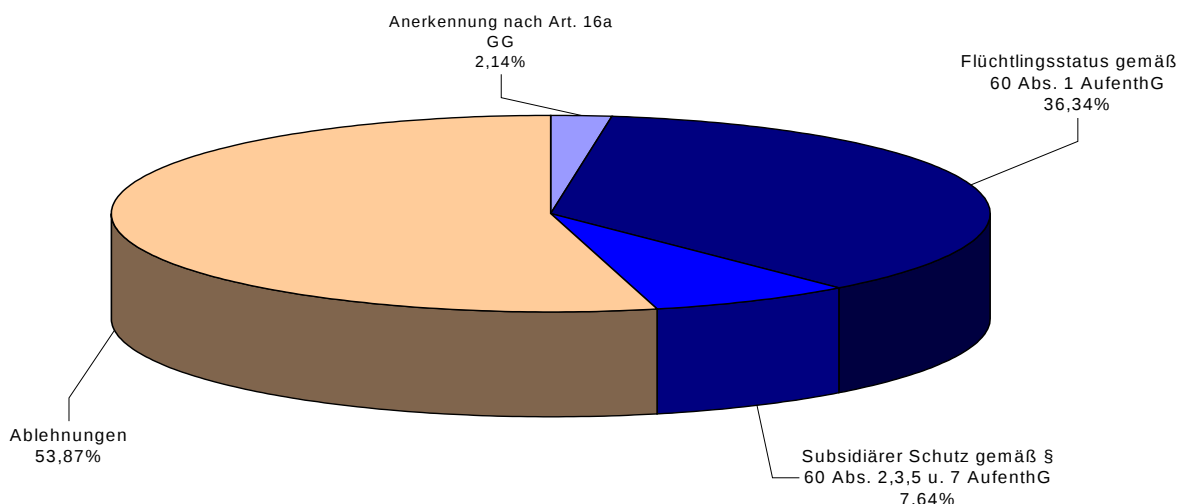
Eine deutliche Zunahme ist hingegen bei der Gewährung subsidiärer Schutzes festzustellen. Ein Abschiebungsverbot wegen Gefahr für Leib und Leben gemäß § 60 Abs. 2,3,5 und 7 wurde demnach in 1.611 Fällen (5,6%) festgestellt (2008: 562 Fälle, 2,7%). Die übrigen Anträge wurden entweder abgelehnt (11.360 Fälle, 39,4%) oder im Rahmen einer formellen Entscheidung eingestellt (z.B. wegen Rücknahme des Asylantrags) oder an den EU-Mitgliedsstaat weitergeleitet, der gemäß der Dublin-II-Verordnung für die Bearbeitung zuständig war (7.730 Fälle, 26,8%).

Die Gesamtschutzquote für das Jahr 2009 liegt mit 33,8% rund 4% unter dem Vorjahreswert (37,7%). Rechnet man die formellen Entscheidungen heraus und berücksichtigt nur die Sachentscheidungen des Bundesamtes, so ergibt sich eine Gesamtschutzquote von 46,1%, (gegenüber 53,7% im Vorjahr). Rückschlüsse auf eine Verbesserung oder Entspannung der politischen Situation in den Hauptherkunftsländern lassen sich daraus jedoch nicht ziehen.

Abbildung 2: Entscheidungen des Bundesamtes 2009
über 28.816 Asylanträge



**Abbildung 3: Entscheidungen des Bundesamtes 2009
über 28.816 Asylanträge (ohne formelle Entscheidungen)**



Bei Aufschlüsselung der Entscheidungen nach Herkunftsländern zeigt sich deutlich, dass die Schutzquoten beträchtlich variieren. Die Spanne reicht von lediglich 0,6% bei indischen Asylsuchenden bis 64% bei irakischen Asylsuchenden. Der Rückgang der Gesamtschutzquote für irakische Flüchtlinge im Vergleich zum Vorjahr (78,4%) lässt keinen Rückschluss auf eine Verbesserung der politischen Lage im Irak zu, sondern folgt aus einer Änderung der Praxis des Bundesamts, das Angehörige ethnischer Minderheiten nicht mehr regelmäßig anerkennt. Faktisch wird damit irakischen Asylsuchenden häufiger Schutz verwehrt, während Deutschland zeitgleich im Rahmen eines europäischen Programms Iraker/innen aufnimmt. Die letzten 186 der insgesamt 2.501 Flüchtlinge trafen am 27.04.2010 in Deutschland ein.

**Tabelle 2: Entscheidungen des Bundesamtes 2009 nach den
Hauptherkunftsländern**

Herkunfts- land	Gesamtzahl der Ent- scheidungen	Art. 16a GG	§ 60 Abs. 1 AufenthG	§ 60 Abs. 2,3,5,7 AufenthG	Ableh- nungen	Formelle Entschei- dungen	Schutz- quote 2009	Schutz- quote 2008
Irak	8.955	0,4%	61,2%	2,3%	18,2%	17,9%	64%	78,4%
Afghanistan	1.624	1,9%	16,2%	40,5%	26,0%	15,4%	58,6%	44,4%
Türkei	1.959	1,9%	8,0%	1,4%	52,0%	36,8%	11,3%	9,4%
Kosovo	1.604	0,0%	0,6%	4,1%	48,6%	46,7%	4,7%	2,4%
Iran	1.183	7,6%	40,4%	2,5%	50,5%	28,2%	21,3%	37,1%
Vietnam	1.429	0,1%	0,3%	0,4%	77,7%	21,6%	0,8%	0,4%
Russ. Förd.	845	0,9%	18,2%	2,7%	37,8%	40,4%	21,9%	21,7%
Syrien	900	2,4%	12,7%	2,2%	48,2%	34,4%	17,3%	18,6%
Nigeria	549	0,0%	1,3%	2,9%	66,1%	29,7%	4,2%	3,9%
Indien	634	0,0%	0,2%	0,5%	81,4%	18,0%	0,6%	n.v.

Quelle: BAMF

1.3.2 Widerrufsverfahren

Bereits 2008 hatte das Bundesamt für eine Vielzahl anerkannter Schutzbedürftiger Widerrufsprüfverfahren eingeleitet und letztlich bei insgesamt 17,3% der Betroffenen den Flüchtlingsstatus bzw. den subsidiären Schutzstatus widerrufen. Vor allem betroffen waren in diesem Zusammenhang türkische Bürger/innen, die in 45% der Verfahren ihren Schutzstatus verloren. Auch im vergangenen Jahr wurde bei vielen Flüchtlingen aus der Türkei der bisherige Status überprüft (5.540). Wenngleich ein deutlicher Rückgang der erteilten Widerrufe (von 3.403 in 2008 auf 1.456 in 2009) zu erkennen ist, erscheint die Quote der vorgenommenen Widerrufe mit 26,3% vor dem Hintergrund der nach wie vor problematischen Menschenrechtslage in der Türkei sowie einer im Jahr 2009 sogar gestiegenen Anerkennungsquote problematisch. Noch immer kommen aus der Türkei Berichte von Willkür und Folter durch Polizei, Soldaten und andere Sicherheitsbeamte. Angesichts der Entscheidung des Bundesamts, Widerrufsverfahren gegen Yeziden in der Regel nicht durchzuführen und „nur“ bei Asylneuanträgen unter Bezugnahme auf die veränderte obergerichtliche Rechtsprechung eine Gruppenverfolgung nicht mehr anzuerkennen, liegt der Verdacht nahe, dass die Widerrufsverfahren gegen andere türkische Flüchtlinge politisch motiviert sind.² Es muss deshalb auch nicht verwundern, dass wie schon im Jahr 2008 auch in 2009 ein Großteil der Klagen gegen Widerrufe erfolgreich waren, stellten die Verwaltungsgerichte doch in vielen Fällen fest, dass trotz andauernder Reformprozesse in der Türkei nach wie vor eine Sicherheit vor Verfolgung nicht besteht.

2009 waren es jedoch vor allem Iraker, die von den Widerrufsprüfverfahren betroffen waren. In 60,3% aller eingeleiteten Verfahren stand am Ende die Rücknahme des Schutzstatus, ein Sachverhalt, der nicht zur nach wie vor prekären Sicherheitslage im Irak passt und insofern realitätsfremd und erklärungsbedürftig ist. Mit 2.341 Personen wurde fast ebenso vielen Menschen der Flüchtlingsstatus aberkannt, wie Deutschland andererseits irakische Kontingentflüchtlinge aufgenommen hat. Laut BAMF waren von den Widerrufen überwiegend Personen betroffen, die unbekannt verzogen sind und bei denen man daher davon ausgeht, dass sie keinen Schutz mehr benötigen. Das erscheint problematisch, da eine inhaltliche Prüfung nicht erfolgt.

Insgesamt kam es im Jahr 2009 bei 31,3% der 15.286 durchgeführten Prüfungsverfahren (4787 Fälle) zu einem Widerruf.

Tabelle 3: 2009 entschiedene Widerrufsprüfverfahren

Herkunfts- länder	Zahl der Verfahren	Entscheidungen über Widerrufsprüfverfahren				Gesamt- anteil Widerrufe
		Widerruf Art. 16a GG	Widerruf Flüchtlings- eigenschaft	Widerruf subsidiärer Schutz	Kein Widerruf	
Gesamt	15.286	798	3.828	161	10.499	31,3%
Irak	3.883	51	2.290	-	1.541	60,3%
Türkei	5.540	491	932	33	4.084	26,3%
Iran	765	31	46	2	686	10,3%
Russische F.	499	3	41	13	442	11,4%
Afghanistan	697	18	51	17	611	12,3%
Eritrea	420	2	2	1	415	1,2%
Kosovo	480	93	112	25	250	47,9%
Syrien	358	7	26	-	325	9,2%
Pakistan	281	1	1	-	279	0,7%
Myanmar	241	-	2	-	239	0,8%

Quelle: BT Drucksache 17/567

1.3.3 Dublin-II

Bei dem überwiegenden Teil der formellen Entscheidungen durch das Bundesamt handelte es sich um sogenannte Dublin-II-Fälle, die aufgrund der Dublin-II-Verordnung der EU in die Zuständigkeit eines anderen Mitgliedsstaats überführt werden sollten. In insgesamt 9.129 Fällen leitete das BAMF 2009 kein Asylverfahren ein (2008: 6.363), sondern stellte ein Übernahmeersuchen an einen anderen EU-Staat. In 25,1% der Fälle handelte es sich dabei um Griechenland, das vor allem für irakische und afghanische Flüchtlinge ein klassisches Transitland auf dem Weg nach Deutschland ist. Mit 2.288 Fällen hat sich die Zahl der Übernahmeersuchen an Griechenland im Vergleich zu 2008 nahezu verdreifacht (zuvor: 800). Erwartungsgemäß bezogen sie sich vor allem auf AfghanInnen und IrakerInnen.

² Trotzdem ergingen insgesamt 51 Widerrufe gegen kurdische Yeziden aus der Türkei.

Tabelle 4: Übernahmeersuchen 2009 an Mitgliedsstaaten

1. Januar bis 31. Dezember 2009 ÜE an Mitgliedsstaaten	Übernahmeersuchen		1. Januar bis 31. Dezember 2008 ÜE an Mitgliedsstaaten	Übernahmeersuchen	
	absolut	in Prozent		absolut	in Prozent
Griechenland	2 288	25,1	Polen	806	12,7
Polen	1 053	11,5	Griechenland	800	12,6
Italien	842	9,2	Frankreich	781	12,3
Schweden	790	8,7	Italien	769	12,1
Frankreich	778	8,5	Schweden	590	9,3
Ungarn	723	7,9	Österreich	459	7,2
Österreich	501	5,5	Belgien	353	5,5
Belgien	371	4,1	Ungarn	281	4,4
Norwegen	274	3,0	Niederlande	241	3,8
Spanien	207	2,3	Tschechische Republik	238	3,7

Quelle: BT Drs. 17/693

Tabelle 5: Übernahmeersuchen 2009, Herkunftsländer

1. Januar bis 31. Dezember 2009 Herkunftsländer	Übernahmeersuchen		1. Januar bis 31. Dezember 2008 Herkunftsländer	Übernahmeersuchen	
	absolut	in Prozent		absolut	in Prozent
Afghanistan	1 776	19,5	Irak	1 212	19,0
Irak	1 249	13,7	Russische Föderation	887	13,9
Russische Föderation	797	8,7	Serbien	510	8,0
Kosovo	671	7,4	Türkei	329	5,2
Georgien	567	6,2	Afghanistan	302	4,7
Serbien	413	4,5	Kosovo	292	4,6
Türkei	317	3,5	Algerien	199	3,1
Algerien	247	2,7	Syrien	172	2,7
Iran	239	2,6	Iran	166	2,6
Syrien	232	2,5	Indien	147	2,3

Quelle: BT Drs. 17/693

Letztendlich kam es allerdings „nur“ in 3.027 Fällen zu einer Überstellung der Asylsuchenden in einen anderen Mitgliedsstaat (2008: 2.535), also bei gerade einmal einem Drittel der Übernahmeersuchen. Diese Zahl verdeutlicht gut die Ineffizienz des Dublin-Systems, das die EU-Staaten an der Peripherie mit der Flüchtlingsaufnahme allein lässt und einer solidarischen und fairen Flüchtlingsaufnahme im Weg steht. Darüber hinaus verdeutlichen die Zahlen, dass das BAMF in nicht wenigen Fällen, insbesondere auch nach Stellung von Petitionen an den deutschen Bundestag, von seinem „Selbsteintrittsrecht“ Gebrauch macht. Das BAMF unterliegt in diesen Fragen sehr engen Vorgaben des BMI, das vor allem ein Interesse an der Erhaltung des Dublin-II-Systems hat und im Einzelfall zu Zugeständnissen bereit ist. Zielländer der

erfolgten Überstellungen waren vor allem Polen (483), Schweden (410) und Italien (374). Deutschland selbst nahm aufgrund der Zuständigkeitsregelungen 1.514 Asylbewerber aus anderen Staaten auf.

Besonders problematisch sind Überstellungen Asylsuchender nach Griechenland, da dort ein Asylsystem laut Berichten von Nichtregierungsorganisationen wie PRO ASYL faktisch nicht existiert. Da es kaum Aufnahmeeinrichtungen gibt und diese laut UNHCR ohnehin nicht einmal minimalste Standards erfüllen, droht Flüchtlingen ein Aufenthalt in Obdach- und Rechtlosigkeit. Vorkehrungen für besonders schutzbedürftige Personen wie Schwangere oder unbegleitete Minderjährige sind darüber hinaus nicht getroffen worden.

Obwohl es mit dem Präsidialerlass 81/2009 im vergangenen Jahr Änderungen im Verfahren gegeben hat, ist der Zugang zu Asylschutz in Griechenland nach wie vor erheblich erschwert. Das größte Problem für überstellte Flüchtlinge sind dabei die absurd kurzen Fristen. So hat eine erstmalige Registrierung des Asylersuchens spätestens 3 Tage nach der Einreise durch persönliches Erscheinen in Athen zu erfolgen. Wurde bereits vor der Weiterreise in einen anderen EU-Staat in Griechenland Asyl beantragt und ergeht eine Ablehnung in Abwesenheit der Person, so sind bei ihrer Rückkehr nach Griechenland in der Regel bereits alle Fristen zur Einlegung eines Rechtsbehelfs (30 Tage, in beschleunigten Verfahren 10 Tage) verstrichen. In solchen Fällen ergeht die Haft- und Abschiebungsanordnung, ohne dass in der Praxis Möglichkeiten bestünden, das Verfahren wieder aufzunehmen. Eine positive Entscheidung wäre ohnehin nicht zu erwarten, zeichnet sich das griechische Asylsystem doch durch extrem niedrige Anerkennungsquoten aus. 2005 lag diese inklusive humanitärer Schutzformen bei 1,9% (39 positive Asylbescheide), 2006 sogar nur bei 1,2%. Erstinstanzlich liegt die Anerkennungsquote bei quasi Null, von 9.050 Asylgesuchen wurden 2 (!) positiv entschieden.

Da Asylverfahren in Griechenland in keiner Weise den Flüchtlingsschutzstandards entsprechen und die Behörden außerordentlich rücksichtslos Abschiebungen vornehmen, wird Griechenland vom UNHCR und anderen Organisationen die bewusste Verletzung des Non-Refoulement Gebotes der Genfer Flüchtlingskonvention vorgeworfen. Eine Überstellung Schutzsuchender aus anderen europäischen Staaten nach

Griechenland kommt so häufig einer Abschiebung ohne ernsthafte Prüfung des Asylgesuchs gleich. Seit März 2010 liegt dem Bundesverfassungsgericht ein [Rechtsgutachten](#) vor, das der Rechtsanwalt Dr. Reinhard Marx im Auftrag von PRO ASYL und anderen Juristen- und Menschenrechtsorganisationen erstellt hat und in dem er u.a. zu dem Ergebnis kommt, dass Dublin-Überstellungen angesichts drohender Zurückweisung in Herkunftsländer rechtswidrig sein könnten und daraus eine Pflicht zum Selbsteintritt Deutschland erwachse.

Auch UNHCR rät den übrigen Mitgliedsstaaten der Union schon seit längerem von einer Überstellung Asylsuchender nach Griechenland ab. Vor diesem Hintergrund haben das Bundesverfassungsgericht und viele Verwaltungsgerichte in einer Reihe von Eilentscheidungen Überstellungen mit Verweis auf die mangelhafte Rechtslage vor Ort ausgesetzt. Trotz der hohen Zahl von Übernahmeersuchen wurden daher 2009 „nur“ 200 Überstellungen nach Griechenland durchgeführt.

Das Bundesinnenministerium hält aus politischen Gründen dennoch weiterhin daran fest, Flüchtlinge im Rahmen des Dublin-II-Verfahrens grundsätzlich auch nach Griechenland zu überstellen. Damit verstößt die Bundesregierung nach unserer Auffassung gegen internationales Flüchtlingsrecht und zeigt, wie es um den Respekt der Entscheidungsträger vor höchstrichterlichen Urteilen aus Karlsruhe bestellt ist. Für 2010 wird zu dieser Thematik ein Grundsatzurteil des BVerfG erwartet.

1.4 Aufnahme von irakischen Flüchtlingen in Deutschland

Zum ersten Mal seit der Aufnahme der Kosovo-Flüchtlinge im Jahr 1999 stand 2009 die Aufnahme von Flüchtlingen wieder auf der politischen Agenda: Dabei ging es um Irakflüchtlinge, die in den Erstzufluchtsländern Syrien und Jordanien keine Lebensperspektive haben. Am 05. Dezember 2008 erließ das BMI eine "Anordnung zur Aufnahme bestimmter Flüchtlinge aus dem Irak". Aus Syrien sollten 2.000 Personen, aus Jordanien 500 aufgenommen werden. Mitte März 2009 trafen die ersten irakischen Flüchtlinge auf dem Flughafen Hannover ein. Im April 2010 landete der letzte Flieger, das Aufnahmeprogramm gilt nun als beendet und soll evaluiert werden.

Die aufgenommenen Flüchtlinge wurden gleich doppelt handverlesen – vom UNHCR und vom Bundesamt: Zunächst überprüfte UNHCR das Vorliegen der Flüchtlings-

eigenschaft. Zusätzlich musste UNHCR eine besondere Schutzbedürftigkeit feststellen, etwa als „woman at risk“ oder „medical case“. Darüber hinaus gab es einen Kriterienkatalog, auf den sich die Länderinnenminister am 05.12.2008 verständigt hatten und der zusätzlich herangezogen wurde. Hierbei ging es auch um die sog. „Integrationsfähigkeit“ der Betroffenen, die vor allem am Vorhandensein verwandtschaftlicher Beziehungen in Deutschland, aber z. B. auch an höheren Bildungsabschlüssen „gemessen“ wurde.

Die aufgenommenen Flüchtlinge erhielten eine auf zunächst drei Jahre befristete Aufenthaltserlaubnis mit Verlängerungsmöglichkeit und weitgehend allen sozialen Rechten. Die formalen Bedingungen für einen gelungenen Start ins neue Leben waren also grundsätzlich da. Trotz der klaren Rechtslage war aber leider auch festzustellen, dass beispielsweise die Krankenversorgung oft nur schleppend in Gang kam, insbesondere Transport und Erstunterbringung von Kranken zu wünschen übrig ließ und Flüchtlinge trotz Anspruchs auf Mietkostenübernahme vielerorts in Sammelunterkünften leben. Auch die Verteilung der Flüchtlinge im Bundesgebiet war problematisch: Wurden anfangs die Wünsche und familiären Beziehungen in Deutschland weitgehend berücksichtigt, so wurde die Verteilung später stärker über auf den „Königsteiner Schlüssel“ definiert, der für eine Quotierung und Verteilung auf die Bundesländer sorgt. 232 Flüchtlinge wurden auf dieser Grundlage nach Niedersachsen verteilt.

Rund 70% der Aufgenommenen sind schutzbedürftige Minderheitenangehörige (vor allem Christen, aber auch Mandäer und Yeziden). 5% sind alleinstehende Frauen mit Kindern und weitere 5% behandlungsbedürftige Kranke. 35% sind unter 16 Jahren alt, und knapp 70% der Familien haben bereits Verwandte in Deutschland. Die zweifelhafteste Vorbedingung des Bundes war die „Integrationsfähigkeit“ der Betroffenen. Diese wurde u.a. an ein höheres Bildungsniveau geknüpft, was in Einzelfällen zur Abweisung von Menschen trotz offenkundig bestehenden Schutzbedarfs führte. Abgelehnt wurden darüber hinaus auch Personen, die bekundeten, sich nicht integrieren zu wollen, sondern auf Zeit Schutz zu suchen.

In Bezug auf die Gesamtgruppe der irakischen Flüchtlinge in Deutschland ist festzustellen, dass ihre Rechte und Möglichkeiten – je nach Status und Zeitpunkt der Einreise – sehr unterschiedlich sind, obwohl sich die Gründe für die Flucht nach

Deutschland gleichen: Neben den Anerkannten und den Resettlement-Flüchtlingen leben nach wie vor rund 6.700 geduldeter Iraker/innen in Deutschland, deren Schicksal sich oft von dem der Flüchtlinge mit Aufenthaltsrecht kaum unterscheidet.

1.5 Abschiebungen

Bundesweit kam es im vergangenen Jahr zu weniger Abschiebungen als noch im Jahr 2008. Auf dem Luftweg wurden 2009 insgesamt 7.289 Personen in ihre Herkunftsländer bzw. in EU-Mitgliedsstaaten gebracht. Erneut fand ein großer Teil der Flugabschiebungen über den Flughafen Frankfurt a.M. statt (3.270), es folgten Düsseldorf (945) und München (929). Vom Flughafen Hannover aus erfolgten „nur“ 132 Abschiebungen. Je nach Abflugort wurden unterschiedlich viele Abschiebungen von Beamten der Bundespolizei begleitet. War dies in Frankfurt bei etwa einem Drittel der Flüge der Fall, so lag die Quote andernorts teilweise bei über 50%. Die meisten Flugabschiebungen erfolgten in die Türkei (735), nach Vietnam (589), Kosovo (523) und Serbien (455). Italien als Dublin-II-Vertragsstaat landete als Ziel von 349 Flugabschiebungen auf Platz 5.

Hinzu kommen 536 Abschiebungen, die auf dem Land- oder Seeweg erfolgten. In diesen Fällen erfolgt keine statistische Erfassung der Zielländer durch die Behörden. In insgesamt 280 Fällen musste die Abschiebung abgebrochen werden. 164mal kam es zu Widerstandshandlungen der Betroffenen, 41mal bestanden erhebliche medizinische Bedenken und in 58 Fällen weigerten sich Piloten bzw. Fluggesellschaften, die Beförderung vorzunehmen. In weiteren 17 Fällen verweigerten die Zielstaaten die Aufnahme der abzuschiebenden Personen.

Bundesweit gab es in 2009 insgesamt 7.825 Abschiebungen (2008: 8.394). Die Zahl der Abschiebungen ist also weiterhin und seit etwa 2002 rückläufig. In 2002 wurden noch über Abschiebungen durchgeführt. Während auch die Zahl der Zurückweisungen (an den Grenzen Deutschlands) im Rahmen eines anhaltenden Trends im vergangenen Jahr deutlich auf 3.305 gesunken ist (Vorjahr: 7.234), kam es zu einem starken Anstieg bei den Zurückschiebungen (Abschiebungen – oft mit Grenzbezug – innerhalb der ersten sechs Monate oder auf Grundlage der Dublin-II-Verordnung). 9.782 Personen wurden 2009 in ihre Herkunftsländer oder zuständigen EU-Staaten zurückgeschoben (2008: 5.745).

1.6 Umgang mit Minderjährigen (UMF)

Da UMF häufig ohne gültige Dokumente einreisen und Behörden den vorgelegten Papieren und Angaben junger Flüchtlinge oftmals keinen Glauben schenken, findet in der Regel durch Bundesgrenzschutz, Ausländerbehörde oder Jugendamt eine Altersfeststellung statt. Dafür gibt es verschiedene Methoden: Bloße Inaugenscheinnahme, Untersuchung äußerer Geschlechtsmerkmale oder des Gebisses, sowie das Handwurzelröntgen.

In Niedersachsen wird im Zweifelsfall eine röntgenologische Handwurzeluntersuchung durchgeführt. Kulturethnische Faktoren sowie Fluchtumstände, die auf Alterungs- und Reifeprozesse einen bedeutenden Einfluss haben, werden so gut wie nicht berücksichtigt. Nach offiziellen Angaben gehen die Behörden davon aus, dass 50% der untersuchten Flüchtlinge nicht mehr minderjährig sind. In der ZAAB Braunschweig wird die Untersuchung mit Zustimmung der minderjährigen Flüchtlinge durchgeführt. Stimmen die Jugendlichen nicht zu, werden sie automatisch als über Achtzehnjährige behandelt.

Die Handwurzeluntersuchung ist in tatsächlicher, rechtlicher und medizinischer Hinsicht bedenklich. Gutachten von Pro Asyl und dem Verein Demokratischer Ärztinnen und Ärzte stellten fest, dass die Durchführung einer Ermächtigungsgrundlage bedürfe und so die körperliche Unversehrtheit (Art. 2 II 1 GG) verletze. § 24 der Röntgenverordnung legt fest, dass Röntgenstrahlen auf Menschen nur in Ausübung der Heilkunde, der Zahnheilkunde oder in sonstigen durch Gesetze vorgeschriebenen oder zugelassenen Fällen angewendet werden dürfen. Bezüglich der Verlässlichkeit der verschiedenen Methoden der Altersfeststellung vertreten einige Rechtsmediziner die Meinung, dass bei den angewandten Methoden der Altersfeststellung Abweichungen von bis zu zweieinhalb Jahren wahrscheinlich sind..

Das Alter ist für die aufenthaltsrechtliche und sozialrechtliche Behandlung eines jugendlichen Flüchtlings von einiger Bedeutung: Mit Änderung der Inobhutnahme gemäß § 42 KICK vom Oktober 2005 (siehe 3.) wurde die personensorgerechtliche Situation der 16- und 17-Jährigen deutlich verbessert. Die Inobhutnahme wird durch das Jugendamt vorgenommen, in dem der unbegleitete minderjährige ausländische Staatsangehörige zuerst bekannt wurde. Das Jugendamt hat dann die Aufgabe zu

prüfen, ob ein besonderer Jugendhilfebedarf besteht. In der Praxis nehmen die Jugendämter diese Aufgabe sehr unterschiedlich wahr.

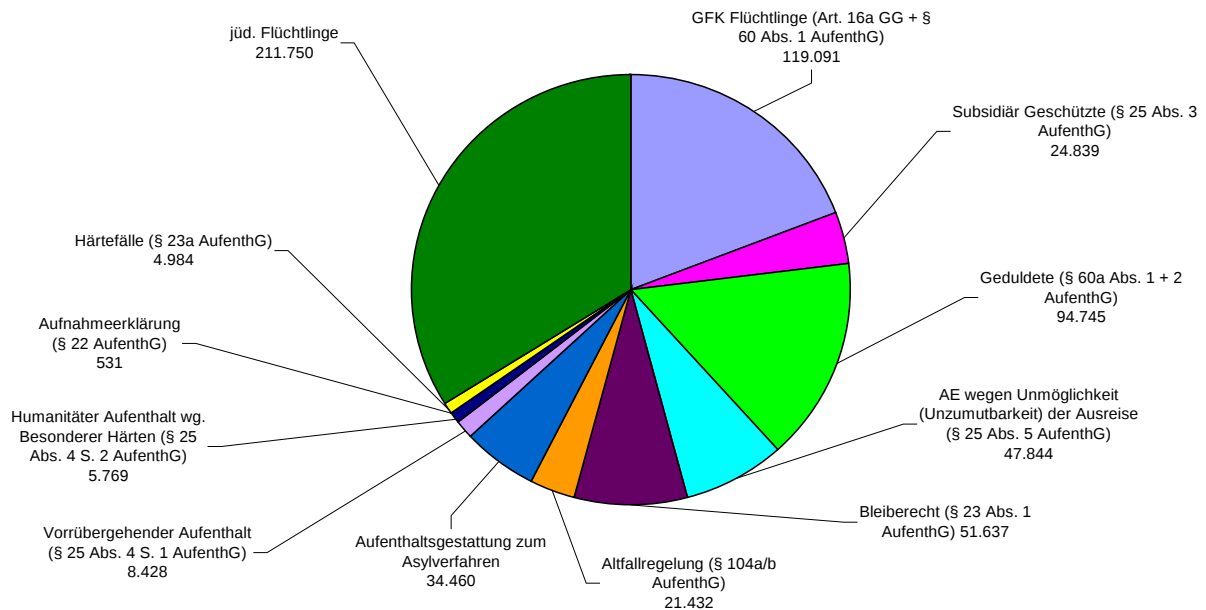
Brisant ist in diesem Zusammenhang auch der Vorbehalt, den die Bundesregierung 1992 bei der Ratifizierung der UN-Kinderrechtskonvention geltend gemacht hat. Danach gelten in Deutschland bereits 16-Jährige in Asylsachen als „voll geschäftsfähig“. Die Kinderrechtskonvention („Übereinkommen über die Rechte des Kindes“), die zehn Grundrechte Heranwachsender definiert, könne nicht „[...] dahin ausgelegt werden, dass die widerrechtliche Einreise eines Ausländers in das Gebiet Deutschland oder dessen widerrechtlicher Aufenthalt dort erlaubt ist“, so damals die Begründung der Bundesregierung für ihren Sonderweg.

Im März dieses Jahres hat der Bundesrat nun endlich nach jahrelangem Widerstand eine Entschließung zur Rücknahme der Vorbehaltserklrung hinsichtlich der UN Konvention verabschiedet (Bundesrat Drucksache 829/09). Das formell für die Rücknahme zuständige Bundesinnenministerium wird sich jetzt nicht mehr hinter dem ablehnenden Votum der Länder verstecken können. Wieweit die nunmehr zu erwartende Rücknahme der Vorbehaltserklrung Konsequenzen für die Praxis haben wird, bleibt abzuwarten. Das Bundesinnenministerium hat bereits öffentlich die Meinung vertreten, dass die Rücknahme des Vorbehalts keinerlei ausländerrechtliche Folgewirkungen habe, und sich in dieser Frage auch gleich der Rückendeckung durch die Innenministerkonferenz versichert.

1.7 Flüchtlinge in Deutschland

In diesem Kapitel befassen wir uns mit den aktuellen Zahlen der in Deutschland lebenden Flüchtlinge zum Stichtag 31.12.2009. Hier geht es also nicht um die Darstellung von Verläufen und Veränderungen im vergangenen Jahr, sondern um die blitzlichtartige Darstellung der Zahlen und der Zusammensetzung der Flüchtlinge in Abhängigkeit von dem ihnen erteilten Status. Die Aufstellung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Berücksichtigt sind auch 211.750 jüdischen Flüchtlinge, auch wenn diese seit 2005 keinen Flchtlingsausweis mehr erhalten. Diese Gruppe stellt den größten Anteil unter den in Deutschland lebenden Flüchtlingen, gefolgt von GFK-Flüchtlingen und Geduldeten:

Abbildung 4: Flüchtlinge in Deutschland zum 31.12.2009



1.7.1 Anerkannte Flüchtlinge und subsidiär Geschützte

Am 31.12.2009 befanden sich laut Ausländerzentralregister (AZR) insgesamt 119.091 GFK-Flüchtlinge in Deutschland. 51.506 Personen war in der Vergangenheit Asyl im Sinne des Art. 16a GG zugestanden worden, der Großteil von ihnen (92%) – vor allem Flüchtlinge aus der Türkei, dem Iran, Afghanistan und dem Irak – verfügt über ein unbefristetes Aufenthaltsrecht. Anders verhält es sich mit den 67.585 Menschen, die als Flüchtlinge im Sinne der Genfer Konvention anerkannt wurden und nach §60 Abs. 1 AufenthG ein Recht auf Asyl haben. Über die Hälfte dieser Flüchtlinge verfügt lediglich über eine befristete Aufenthaltserlaubnis. Mehrheitlich handelt es sich bei den GFK Flüchtlingen um Iraker/innen und Türken/innen.

Zusätzlich zu den Asylberechtigten befanden sich laut Erfassung am Stichtag 24.839 Personen mit subsidiärem Schutz in Deutschland, darunter als größte Teilgruppe 7.294 AfghanInnen. Ihnen wurde i.d.R. ein Aufenthaltstitel nach §60 Abs. 2, 3 oder 5 AufenthG erteilt. Auch sie besitzen nur ein befristetes Aufenthaltsrecht nach §25 Abs.3 AufenthG, solange sie nicht die Bedingungen für eine Niederlassungserlaubnis erfüllen.

1.7.2 Bleiberecht

Unter der Voraussetzung einer eigenständigen Lebensunterhaltssicherung bot §104a Abs. 1 S. 2 AufenthG langjährig geduldeten Flüchtlingen die Möglichkeit, eine befristete (jedoch verlängerbare) Aufenthaltserlaubnis gemäß § 23 Abs. 1 S. 1 AufenthG zu erhalten. Für all diejenigen, die ihren Unterhalt nicht komplett allein bestreiten konnten, jedoch alle übrigen Voraussetzungen der Regelung erfüllten, bot § 104a Abs. 1 S. 1 AufenthG eine Aufenthaltserlaubnis „auf Probe“ an, die befristet bis zum 31.12.2009 gelten und den Betroffenen die Möglichkeit geben sollte, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Sofern sie bis Ende 2009 ihren Lebensunterhalt zumindest überwiegend selbstständig bestritten und die Annahme gerechtfertigt erschien, dass dies auch in Zukunft der Fall sein würde, sollte dann eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 für zwei Jahre erteilt werden.

Nicht nur aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise, sondern auch wegen der Folgewirkungen einer oft langjährig erzwungenen Arbeitslosigkeit der Betroffenen erwies sich die Erwartung, viele Flüchtlinge kurzfristig in den Arbeitsmarkt zu integrieren, als praxisfern. Vielen Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis auf Probe war es nicht möglich, die Anforderungen der gesetzlichen Altfallregelung zu erfüllen. Ihre Aufenthaltserlaubnisse wären zum 31.12.2009 ohne Ersatz ausgelaufen, so dass wieder Ausreisepflicht bestanden hätte.

Angesichts dieser wenig zufriedenstellenden Aussichten beschloss die Innenministerkonferenz von Bund und Ländern am 04.12.2009 eine Anschlussregelung, die lediglich einem Großteil der bereits von der gesetzlichen Altfallregelung begünstigten Flüchtlinge eine weitere Chance auf einen regulären Aufenthaltstitel einräumen sollte. Personen, die sich bisher nachweislich und vielversprechend um eine Ausbildung und/oder die Sicherung ihres Lebensunterhalts bemüht hatten, sollten im Rahmen der Anschlussregelung für zwei weitere Jahre eine Aufenthaltserlaubnis nach §23 Abs. 1 S. 1 AufenthG erhalten. Ausgeschlossen blieben jedoch alle geduldeten Flüchtlinge, die bislang noch kein Bleiberecht auf Probe erhalten hatten.

Wie viele der Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis nach §104a AufenthG auch über den Jahreswechsel hinaus ein Aufenthaltsrecht nach §23 I AufenthG behielten, lässt

sich mangels seriöser Zahlen noch nicht sagen. Offenbar sind die Innenminister aber übereingekommen, die Aufenthaltserlaubnisse grundsätzlich zu verlängern.

Festzustellen ist dennoch, dass die gefassten Beschlüsse bislang keine Lösung des Problems der Kettenduldungen bewirkt haben. Bürokratische Verfahren, überzogene Anforderungen und kleinliche Ausschlussgründe haben dafür gesorgt, dass die Mehrheit der Flüchtlinge nicht die erhoffte Aufenthaltserlaubnis erhalten hat und wohl auch nicht erhalten wird, wenn nicht noch gesetzgeberisch nachgebessert wird.

Bundesweit haben nach Angaben der Bundesländer seit 2006 bis zum Stichtag 31.09.2009 rund 61.000 Personen aufgrund ihres langjährigen Aufenthalts eine Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen bekommen. 24.256 Flüchtlinge erhielten eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 im Rahmen der – inzwischen ausgelaufenen – IMK-Regelung von November 2006, 37.094 Flüchtlinge erhielten bis zum 31.12.2009 eine Aufenthaltserlaubnis auf der Grundlage der gesetzlichen Bleiberechtsregelung. Über 80% dieser zweiten Gruppe erhielt allerdings nur über eine Aufenthaltserlaubnis nach §104a Abs. 1 Satz 1 „auf Probe“.

Für die meisten Flüchtlinge, die eine Aufenthaltserlaubnis nach der gesetzlichen Altfallregelung erhalten haben, besteht insofern das Risiko eines erneuten Entzugs ihres Status: Am 31.03.2010 waren nach dem AZR lediglich 6.540 „sichere“ Aufenthaltserlaubnisse nach Altfallregelung wegen einer vollständigen Lebensunterhaltssicherung behördlich registriert. Bei Verabschiedung der gesetzlichen Regelung hatte die SPD noch bis zu 60.000 sichere Aufenthaltstitel durch die Maßnahme angekündigt. Die auf einer früheren Stichprobe basierende Annahme, dass etwa die Hälfte der Personen mit Aufenthaltserlaubnis „auf Probe“ ihren Lebensunterhalt in absehbarer Zeit überwiegend eigenständig sichern könnten (Quelle: Bt.-Drs. 16/14088), hat sich angesichts der vorliegenden Zahlen als zu optimistisch erwiesen. Der Großteil der Betroffenen befindet sich offensichtlich noch immer in der „Warteschleife“ des Bleiberechts.

Auch diejenigen, die die Aufenthaltserlaubnis nach §23 I AufenthG aufgrund von Sondervorschriften oder wegen Bestehens einer auskömmlichen Beschäftigung mit Anspruch auf Verfestigung erhalten haben, können im Übrigen noch nicht sicher

sein, ihr Aufenthaltsrecht auch zu behalten. Erst nach sieben bzw. acht Jahren besteht für sie in der Regel die Chance, mit der Niederlassungserlaubnis einen unbefristeten Aufenthaltstitel zu erwerben.

1.7.3 Duldungen

Eine große Zahl von Menschen, genau 89.498, lebte zum 31.12.2009 lediglich mit einer Duldung – also der Aussetzung der Abschiebung – in Deutschland. 5.247 Personen profitierten von einer Abschiebungsstopp-Anordnung für ihr Herkunftsland gemäß § 60a Abs. 1, der weitaus größere Teil der Geduldeten erhielt aber eine Duldung nach § 60a Abs. 2 und ist damit von Abschiebung bedroht.

Im ersten Quartal 2010 hat sich an diesen Zahlen nur wenig geändert. Zum 31.03.2010 waren im AZR noch immer 87.901 Geduldete erfasst. Besonders auffällig ist dabei der hohe Anteil langfristig geduldeter Personen. Sowohl Ende 2009 als auch zum 31.03.2010 befanden sich 64% der Geduldeten bereits seit mehr als 6 Jahren in Deutschland. Aufgrund der Stichtagsregelung der § 104a/b AufenthG sind seit dem 01.07.2007 weitere Kettenduldungen erteilt worden, die SPD, GRÜNE und LINKE in ihren jüngsten Änderungsvorschlägen zum Aufenthaltsgesetz zum Anlass nehmen, eine permanente Bleiberechtsregelung zu fordern und auf Stichtage zu verzichten.

Zwar ist die Zahl der geduldeten Ausländer/innen seit Oktober 2006 insgesamt um rund 90.000 zurückgegangen (von damals 178.326), die Zahl der langjährig Geduldeten nahm aber nur um etwa 40.000 ab (10/2006: 100.589, damals 56%). Eine weitere Interpretation dieser Zahlen erscheint schwierig, da ein erheblicher Teil der im AZR registrierten Ausländer/innen offenbar nicht einmal eine Duldung in Händen hält: Wie aus den Daten des AZR hervorgeht, lebten zum 31.03.2010 fast 70.000 (69.681) unmittelbar ausreisepflichtige Personen in Deutschland, die weder über eine Duldung noch über einen Aufenthaltstitel verfügten. Ganze 75,9% (52.860) von ihnen halten sich bereits sehr mehr als 6 Jahren in Deutschland auf. Diese Zahlen überraschen angesichts der augenscheinlich nicht höheren Zahl von Abschiebungen im I. Quartal 2010 sowie der eindeutigen Rechtsbestimmungen. Bereits 1997 hatte das Bundesverwaltungsgericht entschieden, dass eine schriftliche Duldung erteilt werden muss, wenn eine Ausreisverpflichtung nicht in absehbarer

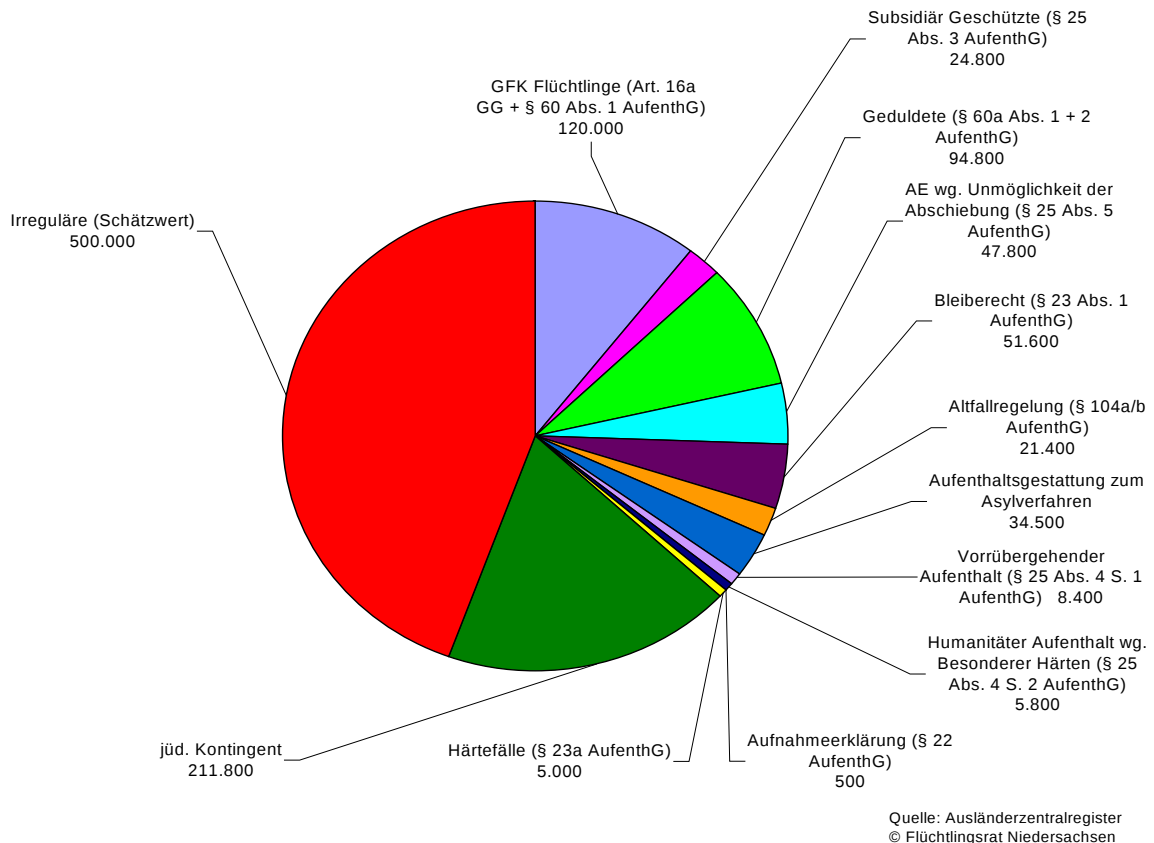
Zeit konkret durchsetzbar ist. Zuwanderer ohne Duldung oder einen Aufenthaltstitel sind im deutschen Recht schlichtweg nicht vorgesehen. Susanne Schröder, Vizevorsitzende der Arbeitsgemeinschaft Ausländerrecht im Deutschen Anwaltsverein, spricht bezüglich der lediglich faktischen Duldung von einer „rechtswidrigen Praxis der Ausländerbehörden“. Möglicherweise handelt es sich bei einem größeren Teil der Betroffenen aber eher um Flüchtlinge, die ohne vorherige Abmeldung in einen Drittstaat weitergewandert oder in ihren Herkunftsstaat zurückgekehrt sind.

1.7.4 Irreguläre Migration

Abschließend möchten wir unseren Blick auf die 464.416 vom AZR erfassten Personen richten, die Ende 2009 weder einen Aufenthaltstitel noch eine Duldung oder Aufenthaltsgestattung hatten. Dabei ist allerdings unklar, wie viele dieser Menschen tatsächlich noch in Deutschland leben, sind doch wie oben angesprochen lediglich 70.020 (31.03.2010: 69.681) dieser Personen mit dem Status „unmittelbar ausreisepflichtig“ vermerkt.

Es ist davon auszugehen, dass viele der tatsächlich irregulär aufhältigen Menschen niemals registriert und daher auch nicht im AZR erfasst wurden. Obgleich zahlenmäßige Angaben illegalisierter Bevölkerungsgruppen naturgemäß stets mit Vorsicht zu genießen sind – zumal wenn die Zahlen eine Exaktheit vortäuschen, die faktisch ausgeschlossen ist – und niemals Anspruch auf Vollständigkeit erheben können, so liegt die vom AZR ausgegebene Zahl durchaus im Rahmen dessen, was in der einschlägigen Literatur von Autoren wie etwa Jörg Alt zur Diskussion gestellt wird. Um jedoch die Unsicherheit statistischer Angaben in diesem Bereich zu unterstreichen, umfasst die folgende Grafik diesbezüglich einen Schätzwert von 500.000 Personen. Die hypothetische Darstellung verdeutlicht, wie sich bei Hinzunahme der „Irregulären“ die prozentuale Zusammensetzung deutlich verschiebt.

Abbildung 5: Flüchtlinge in Deutschland zum 31.12.2009
(gerundet, inklusive Irreguläre)



1.8 Soziale Ausgrenzung von Flüchtlingen

Flüchtlinge unterliegen im ersten Jahr ihres Aufenthalts in Deutschland einem strikten Arbeitsverbot, danach kann eine Arbeitserlaubnis – nachrangig – erteilt werden, erst nach vier Jahren erfolgt nunmehr eine rechtliche Gleichstellung auf dem Arbeitsmarkt – allerdings nur, wenn der/die Betroffene nicht mit einem ausländerbehördlichen Arbeitsverbot belegt ist.

Ein solches Arbeitsverbot kann erteilt werden, wenn die Ausländerbehörde der Ansicht ist, dass ein Flüchtling an seiner eigenen Abschiebung nicht aktiv genug mitwirkt oder falsche bzw. unvollständige Angaben zu seiner Person macht. Von diesem repressiven Instrument machen die Ausländerbehörden in sehr unterschiedlicher Weise Gebrauch. Über die Nichtverlängerung von Arbeitserlaubnissen und die Erteilung von expliziten Arbeitsverboten als Duldungsaufgabe haben zahlreiche Geduldete in den letzten Jahren ihre Jobs verloren und werden sozial isoliert. Deutlich wird diese Benachteiligung am Arbeitsmarkt auch anhand von Zahlen, die die Bundesregierung im Frühjahr in einer Antwort auf eine kleine Anfrage veröffentlicht hat (Bt.-Drs. 17/1003). Demnach wurden in 2009 nur 659 gestatteten

Asylsuchenden Arbeitserlaubnisse auf der Grundlage von § 61 Abs. 2 AsylVfG erteilt, die meisten dieser Personen (514) waren zum jeweiligen Zeitpunkt zwischen 18 und 26 Jahre alt. Lediglich 19 Arbeitserlaubnisse entfielen auf Niedersachsen. Zum 31.01.2009 lebten 35.654 Personen mit einer Aufenthaltsgestattung zum Asylverfahren in der Bundesrepublik

Ein ähnliches Bild ergibt sich bei den geduldeten Flüchtlingen (88.954 am 31.01.2010). 2009 erhielten 3.758 von ihnen eine Arbeitserlaubnis ohne Vorrangprüfung gemäß § 10 Abs. 2 Nr. 2 BeschVerfV, 480 davon in Niedersachsen. 2008 waren es bundesweit noch fast 12.000 Arbeitserlaubnisse gewesen. Mehr als ein Drittel der Betroffenen waren zuletzt Minderjährige oder junge Erwachsene.

Die überwiegende Mehrzahl der Geduldeten und Asylsuchenden ist unter solchen Umständen auf öffentliche Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) angewiesen. Dieses Gesetz regelt, dass Flüchtlinge in den ersten vier Jahren nur eingeschränkte Sozialleistungen und nur die nötigste medizinische Versorgung erhalten. Selbstverständliche Sozialleistungen, wie etwa Wohn- und Kindergeld sind – gedeckt durch die Diskriminierungen des AsylbLG – Tabuthemen. Seit Inkrafttreten dieses Gesetzes im Jahr 1993 sind die Flüchtlingen zugebilligten Leistungen nicht ein einziges Mal erhöht worden, so dass die Schere zwischen Leistungen nach Hartz IV und Leistungen für die dem AsylbLG unterworfenen Flüchtlinge immer weiter auseinandergeht. Aufgrund des jahrelangen Verzichts auf einen Inflationsausgleich liegen die Flüchtlingen gewährten Leistungen nach dem AsylbLG inzwischen über 30% unter den Leistungen nach dem SGB II bzw. XII. Weitere Leistungskürzungen sind möglich, wenn die Betroffenen nach Auffassung der Behörden ihre Abschiebung behindern.

Aber es sind nicht nur die gekürzten Regelleistungen, die Asylsuchende und geduldete Flüchtlinge mindestens am Rande des verfassungsrechtlich Erlaubten diskriminieren. Der Zugang zu Qualifizierung und Bildung ist in erheblichem Maße eingeschränkt, Sprach- und Integrationskurse werden regelmäßig nicht finanziert, eine frühzeitige Förderung der individuellen Potentiale und Ressourcen findet nicht statt. Eine Unterstützung in der Schule wird oftmals mit der Begründung der absehbaren Beendigung des Aufenthalts verwehrt. Die verweigerte Übernahme von Kindergartenbeiträgen schließt große Gruppen von Flüchtlingskindern aus der

frühkindlichen Förderung aus. Diese systematische Ausgrenzung widerspricht allen Grundsätzen öffentlicher Förderung in Schule, Ausbildung und auf dem Arbeitsmarkt. Sie erfolgt ausschließlich unter fragwürdigen und vor allem inhumanen ordnungsrechtlichen Gesichtspunkten. Aus o.g. Drucksache des Bundestages geht hervor, dass 2009 auf Grundlage des zum Jahresbeginn neu in Kraft getretenen § 10 Abs. 2 S. 1 BeschVerfV bundesweit gerade einmal 104 Geduldeten die Zustimmung zu einer Berufsausbildung ohne Vorrangprüfung erteilt wurde. In Niedersachsen erfolgte dies in nur 10 Fällen. Außerdem befanden sich im November 2009 deutschlandweit nur 15 Asylsuchende in berufsvorbereitenden Maßnahmen.

Das Bemühen um die Umsetzung qualitativ besserer Integrationskonzepte, wie es sich u.a. im Nationalen Integrationsplan zeigt, lässt jedoch ein vorsichtiges Umdenken erkennen. Nicht mehr eine ausschließlich ordnungs-, sondern nunmehr auch sozialrechtliche Betrachtungsweise bestimmt zunehmend die Debatte. Asylsuchende und geduldete Zuwander/innen werden nicht mehr grundsätzlich ausgeschlossen, sondern als Zielgruppen von Integrationsmaßnahmen, z.B. auf dem Arbeitsmarkt, zumindest wahrgenommen. Das Förderprogramm des Europäischen Sozialfonds (ESF) zur Arbeitsmarktintegration von Bleibeberechtigten und grundsätzlich dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehenden Flüchtlingen, das mit mehr als 40 Netzwerkprojekten vermutlich noch bis 2014 neben der Vermittlung in Arbeit vor allem die (Nach-) Qualifizierung von Asylsuchenden und geduldeten Flüchtlingen betreibt, markiert einen Paradigmenwechsel in der Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung, die jedoch noch weit entfernt von einer Regelförderung Asylsuchender und geduldeter Flüchtlinge auf der Grundlage des SGB II ist. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt liegt noch keine Evaluation zum ESF-Programm vor, die Strukturdaten zu den Teilnehmerzahlen differenziert nach dem Aufenthaltsstatus erhebt. Ein anderes ESF-Programm zur „Stärkung der berufsbezogenen Sprachkompetenz für Personen mit Migrationshintergrund“ zielt ausschließlich auf Personen mit Aufenthaltstitel ab.

Mit dem Europäischen Flüchtlingsfonds (EFF) hat sich ein weiterer, wenn auch finanziell erheblich kleinerer Förderbereich etabliert, der Maßnahmen für eine Verbesserung der Flüchtlingsaufnahme mit bis zu 75% fördert. Anders als im ESF stehen aber für die Ko-Finanzierung dieser Projekte regelmäßig keine Bundes- oder Landeshaushaltsmittel zur Verfügung. Dies mag auch daran liegen, dass die

Bewertung der Projekte oftmals durch die Innenministerien und damit primär nach ordnungsrechtlichen und nicht nach sozialen Kriterien erfolgt. Die Projektträger müssen ihre diskriminierungskritischen Projektideen „folgerichtig“ selbst finanzieren, einige Bundesländer mochten nicht einmal eine positive Stellungnahme abgeben.

2. Flüchtlingspolitik in Niedersachsen

Flüchtlingsschutz liegt in weiten Teilen im Zuständigkeitsbereich des Bundes: Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge entscheidet über die Schutzgewährung, die Ausländerbehörden sind an diese Entscheidungen gebunden und müssen sie in der Konsequenz umsetzen. Soweit Verfolgungstatbestände geltend gemacht werden, haben die lokalen Ausländerbehörden sowie die Landesinnenministerien als Fachaufsichten in der Regel keinen eigenen Gestaltungsspielraum.

Anders stellt sich die Situation allerdings dar, wenn Gründe für einen Verbleib in Deutschland geltend gemacht werden, die nicht im engeren Sinne mit Verfolgung oder Gefährdung im Herkunftsland zu tun haben. Dies gilt insbesondere für die Umsetzung von Altfall- und Bleiberechtsregelungen sowie das Härtefallverfahren, dessen Gestaltung in der Zuständigkeit der Länder liegt. Aber auch das Fehlen einer Auffangstruktur für Minderjährige im Herkunftsland, Änderungen des Familienstands, die Geburt eines bleibeberechtigten Kindes, fehlende Rückkehrmöglichkeiten oder eine Beschäftigung nach Ausbildung in einem anerkannten Lehrberuf können ein Aufenthaltsrecht in Deutschland begründen, um nur einige Faktoren zu nennen. Kompliziert wird es bei der Geltendmachung von Krankheit als Abschiebungshindernis, weshalb wir dieser Fragestellung in diesem Bericht ein eigenes Kapitel widmen.

Neben der Umsetzung des allgemeinen Aufenthaltsrechts ist das Land schließlich rechtlich zuständig für viele Fragen der Gestaltung des Aufenthalts in Deutschland sowie für den Vollzug von Abschiebungen. Nachfolgend haben wir daher versucht, eine kurze Beschreibung der Flüchtlingspolitik der Landesregierung unter den Stichworten „Aufnahme“, „Integration“ und „Abschiebung“ vorzunehmen.

2.1 Aufnahme

2.1.1 Unterbringung

Entsprechend dem sog. „Königsteiner Schlüssel“ ist das Land Niedersachsen dazu verpflichtet, 9,3 % der Asylsuchenden in Deutschland aufzunehmen. Zu diesem Zweck betreibt die Zentrale Aufnahme- und Ausländerbehörde Niedersachsen (ZAAB NI) Aufnahmeeinrichtungen an den Standorten Braunschweig, Oldenburg (Blankenburg) sowie Bramsche-Hesepe bei Osnabrück.

Diese Lager erfüllen mehrere Funktionen:

- Zunächst einmal sind sie Erstaufnahmeeinrichtungen, in die Asylsuchende zur Erledigung aller Aufnahmeformalitäten und zur Durchführung der Anhörung für bis zu drei Monaten eingewiesen werden.
- Nach Ablauf dieser Frist werden die Asylsuchenden in der Regel nicht auf dezentrale Unterkünfte verteilt, sondern verpflichtet, innerhalb der Lager in sogenannten „landeseigenen Gemeinschaftsunterkünften“ zu wohnen, die sich jedoch von der „Erstaufnahme“ kaum unterscheiden.
- Darüber hinaus befinden sich auf dem Gelände der Lager in Braunschweig und Oldenburg so genannte Ausreiseeinrichtungen, in die „ausreisepflichtige Ausländer“ eingewiesen werden, die nach Auffassung der Behörden bei ihrer eigenen Abschiebung nicht hinreichend mitwirken oder denen vorgeworfen wird, ihre Identität zu verschleiern.
- Eine Sondersituation stellte die Unterbringung von besonders Schutz bedürftigen irakischen Flüchtlingen dar, die im Rahmen einer europäischen Aufnahmeaktion zunächst im Lager Friedland und teilweise auch in Bramsche-Hesepe eine (dem Unterbringungsstandard nach) privilegierte Aufnahme fanden und eine Aufenthaltserlaubnis erhielten, ohne vorher ein Asylverfahren zu durchlaufen.
- Das Lager in Bramsche-Hesepe soll den offiziellen Verlautbarungen des niedersächsischen Innenministeriums zufolge jedoch vorrangig der Unterbringung von Asylsuchenden dienen, denen das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge ein aussichtsloses Asylverfahren prognostiziert hat, und die dementsprechend zur Ausreise bewegt werden sollen. Faktisch werden vor dem Hintergrund der hohen Kosten für die Unterhaltung der landeseigenen Aufnahmeeinrichtungen jedoch auch Flüchtlinge mit guten Aussichten auf eine Anerkennung (z.B. aus Afghanistan) in das Lager Bramsche eingewiesen – jedenfalls dann, wenn die Einrichtung nicht ausgelastet ist. Je geringer die Auslastung, desto höher sind die Kosten, die das Land durchschnittlich pro Flüchtling aufwenden muss.

Eine Verteilung auf die Kommunen erfolgt in der Regel nur dann, wenn ein Anspruch auf Verbleib im Bundesgebiet besteht – sei es wegen einer Asylanerkennung, der Zuerkennung von Abschiebungshindernissen oder auch aufgrund sonstiger Faktoren (z.B. Heirat). Nach Maßgabe der Landesregierung sind *„Ausländer, die keine dauerhafte Bleibeperspektive im Bundesgebiet haben, nach Abschluss der Aufnahme-*

verfahren vorrangig in den landeseigenen Gemeinschaftsunterkünften“ unterzubringen. Insgesamt ist ein seit 2003 deutlicher Rückgang der auf die Gemeinden verteilten Asylsuchenden zu verzeichnen (2003 3.180, 2007 445 Personen).

Zwar ist die Zahl in den beiden letzten Jahren wieder angestiegen – wohl wegen der vergleichsweise hohen Anerkennungsquote der Jahre 2008 und 2009. So wurden z.B. vom 01.01. bis zum 30.09.2009 allein aus Braunschweig 462 Personen auf die Kommunen verteilt. Ein großer Teil der Flüchtlinge wird jedoch über lange Zeiträume in landeseigenen Aufnahmeeinrichtungen festgehalten. Aus folgender Aufstellung geht hervor, dass trotz überwiegender Aufenthaltsdauer von weniger als einem Jahr eine beachtliche Zahl der Flüchtlinge mehrere Jahre in der ZAAB Braunschweig verbringt.

Tabelle 6: Aufenthaltszeiten von 489 Flüchtlingen in der ZAAB Braunschweig

Aufenthaltsdauer	Zahl der Personen
< 1 Jahr	312
1 - 2 Jahre	61
2 - 3 Jahre	75
3 - 4 Jahre	29
4 - 5 Jahre	3
> 5 Jahre	9

Am 30.09.2009 befanden sich im Lager Braunschweig 505 Flüchtlinge aus 41 Nationen, Hauptherkunftsländer waren Georgien (60), der Irak (47) und Vietnam (36). In Oldenburg und Bramsche wurden vor allem Flüchtlinge aus Afghanistan, Irak und dem Libanon untergebracht. Weitere Herkunftsländer und Belegungszahlen sind der folgenden Tabelle zu entnehmen

Tabelle 7: Belegung der Lager am 30.09.2009

Lager	Braunschweig	Oldenburg	Bramsche
Belegung nach Hauptherkunfts- ländern	Georgien (60)	Afghanistan (103)	Afghanistan (45)
	Ungeklärt (47)	Irak (82)	Libanon (43)
	Irak (47)	Libanon (63)	Irak (42)
	Vietnam (36)	Ungeklärt (56)	Indien (38)
	Simbabwe (32)	Syrien (29)	Georgien (30)
	Sudan (31)	Indien (27)	Kosovo (27)
Personen insgesamt	505 (41 Nationen)	555 (32 Nationen)	485 (37 Nationen)

Der Flüchtlingsrat kritisiert die langfristige Unterbringung Asylsuchender in zentralen Gemeinschaftsunterkünften aus mehreren Gründen. Wir halten die Ausgrenzung Schutzsuchender in Aufnahmeeinrichtungen ohne soziale Integration in die Gesellschaft für menschenunwürdig. Die Flüchtlinge sind dort gezwungen, auf engstem Raum und ohne Privatsphäre mit Menschen zusammenzuleben, die ihnen zuvor unbekannt waren und mit denen sie unter Umständen gar nichts zu tun haben wollen. Das Leben in den Lagern mit seinem ewigen Kreislauf aus Untätigkeit und Kantinen-verpflegung führt zu erheblichen psychischen Belastungen, und es verwundert nicht, dass sich Konflikte an der Frage des Essens oder der ärztlichen Versorgung entzünden³. Sinnvolle Tätigkeiten sind nur für einige, vor allem im Rahmen sogenannter Arbeitsgelegenheiten, möglich. Unterstützende und in der Regel auch stabilisierende Angebote, wie z.B. Sprachkurse, Kompetenzfeststellungen und (Nach-)Qualifizierungen finden nicht oder nur in rudimentärem Umfang statt. Fehlende Lebens- und Entwicklungsperspektiven, ein monotoner Tagesablauf und ein oftmals rigoroses Arbeitsverbot verhindern ein selbstbestimmtes Leben in Würde. Die Flüchtlingsaufnahme wird nach der Flucht zu einem zweiten existenziellen Bruch im Leben der Flüchtlinge. Ungeachtet des erheblichen Engagements, den eine Reihe von Angestellten der ZAAB bei der Gestaltung eines „sozialen Raums“ innerhalb der Einrichtung an den Tag legen, wird man die politische Funktion der Lagerunterbringung nicht wegdiskutieren können, die in der Ausgrenzung und Isolation von Flüchtlingen besteht. Dieser Effekt ist politisch gewollt, er soll die Flüchtlinge davon überzeugen, dass eine freiwillige Rückkehr für sie das Beste sei. Dass in diesem Zusammenhang nur diejenigen Flüchtlinge mit weiter reichenden Qualifizierungsangeboten und Hilfen unterstützt werden, die Deutschland verlassen wollen, ist eine ordnungspolitische Umdeutung des „Forderns und Förderns“, die jedoch mit sozialpolitischen Konzeptionen ähnlicher Art wenig zu tun hat. Klar und deutlich betont das Innenministerium, dass die Landesregierung eine besondere Verantwortung habe *„durch eigene Anstrengungen die Kommunen so weit wie möglich von der Pflicht zur Unterbringung von Asylbewerbern zu entlasten. [...] [Die] Durchsetzung der Pflicht abgelehnter Asylbewerber, das Land zu verlassen, spricht für die Nutzung landeseigener Einrichtungen“*.

³ 2006 hatten etliche Flüchtlinge in Bramsche und Oldenburg die Verrichtung sogenannter Arbeitsgelegenheiten verweigert und das Kantinenessen boykottiert, um auf ihre Lage aufmerksam zu machen. Ihr Ziel war vor allem eine Verteilung in die Kommune und ein selbstbestimmtes Leben.

Weiterhin heißt es: „So können Personen durch die Mitarbeiter der Einrichtungen sehr viel wirkungsvoller als bei einer dezentralen Unterbringung zum freiwilligen Verlassen des Landes veranlasst werden.“ Hingegen führe „das Leben in einer Gemeinde erfahrungsgemäß zu einer faktischen Verfestigung des Aufenthalts“ Gemeint ist damit wohl weniger die ausländerrechtliche Verfestigung, als der Umstand, dass Flüchtlinge in diesen Kommunen Menschen, Nachbarn und Freunden begegnen, die ihnen behilflich sind, bei aller Unzulänglichkeit der rechtlichen Situation ein Leben in weitgehender Würde führen zu können, also vor allem soziale Kontakte herstellen und pflegen, Flüchtlinge mithin in ihrer Mitte aufnehmen.

Seit Anfang März 2010 steht fest, dass die ZAAB Oldenburg zum 30. Juni 2011 geschlossen wird. Ziel dieser und weiterer Umstrukturierungsmaßnahmen ist es vor allem, Kosten zu sparen sowie das Lager Friedland zu erhalten: Das Ende Mai 2010 vorgelegte Konzept sieht unter anderem vor, dass das Lager Friedland, das aufgrund zurückgehender Aussiedlerzahlen nicht mehr ausgelastet ist, zusätzlich auch als „Erstaufnahmeeinrichtung“ für Asylsuchende dienen soll. Unsinnig ist diese Planung vor allem deshalb, weil es in Friedland keine Außenstelle des Bundesamtes gibt – und nach den Erklärungen des BAMF auch zukünftig nicht geben wird. Die in Friedland untergebrachten Asylsuchenden sollen zur Asylantragstellung, für die Anhörung und ggfs. zu weiteren Vorsprachen im rund 125 Kilometer entfernten Bundesamt-Außenstelle Braunschweig erscheinen. In Friedland sollen zunächst 150, später bis zu 300 Asylsuchende untergebracht werden. Wie das Erscheinen der Betroffenen gewährleistet wird und ob ein behördlicher Fahrdienst eingerichtet wird, ist offenbar noch unklar.

Unsere Hoffnung, dass die Landesregierung die erforderliche Umstrukturierung der Abläufe zum Anlass für eine Neukonzeptionierung der Flüchtlingsaufnahmepolitik des Landes nimmt, erfüllt sich augenscheinlich nicht. Dabei würde es – auch aus Kostengründen – nahe liegen, Asylsuchende drei Wochen nach ihrer Aufnahme auf die Kommunen zu verteilen, wie dies der Flüchtlingsrat seit Jahren fordert. Ein längerer Lageraufenthalt von bis zu 3 Monaten ließe sich dann akzeptieren, wenn er mit umfänglichen Integrationsmaßnahmen, wie dem Angebot von Sprachkursen und muttersprachlichen Informationsangeboten verbunden ist.

Auch für die Aufnahme der bundesweit kaum 3.000 Aussiedler/innen im Jahr bedarf es keines Lagers mehr. Das Einfachste wäre, Friedland zum Museum zu machen

und das Aufnahmelager zu schließen. Das Lager Friedland ist als „nationales Symbol“ aber offenbar tabu, es darf und soll nicht beschädigt werden. Um es zu erhalten und die Ausgaben für seine Erhaltung – auch gegenüber dem Rechnungshof – zu rechtfertigen, ist der Landesregierung jedes noch so absurde Konstrukt recht.

Die Flüchtlingspolitik der Landesregierung wird sich also in seiner grundsätzlichen Ausrichtung nicht wesentlich ändern. Sie fußt nach wie vor auf dem Konzept der Abschreckung durch Ausgrenzung und befindet sich damit auf dem Niveau der 80er Jahre. Dies erscheint anachronistisch angesichts der vom Bund und auf EU-Ebene gleichzeitig durchgeführten Programme zur verbesserten Aufnahme und (Arbeitsmarkt-) Integration von Flüchtlingen. Es ist widersinnig, dass die Rechtslage mittlerweile den Erwerb einer Aufenthaltserlaubnis durch Ausbildung und Arbeit zwar ermöglicht, die Landesregierung aber weiterhin alles tut, um eine Arbeitsmarktintegration von Geduldeten zu verhindern. Notwendig ist stattdessen eine Willkommensstruktur, die Flüchtlingen unabhängig vom Ausgang des Asylverfahrens eine Perspektive in Arbeit und Partizipation für die Dauer ihres Aufenthalts eröffnet.

2.1.2 Soziale Lebenssituation

Das niedersächsische Innenministerium hält auch weiterhin an der Praxis fest, Flüchtlingen die ihnen zustehenden Leistungen – bis auf ein kleines Taschengeld – in den ersten vier Jahren in Form von Gutscheinen statt Bargeld zu gewähren. Viele Kommunen halten den restriktiven Kurs des Landes für falsch. In Eingaben und Initiativen haben verschiedene Städte und Landkreise einen Wandel in der niedersächsischen Flüchtlingspolitik angemahnt. Die Resultate sind ernüchternd: Die Stadt Göttingen wurde förmlich angewiesen, bei der Gutscheinpraxis zu bleiben, und die Bargeld auszahlenden Landkreise Holzminden und Aurich hat das Land ultimativ aufgefordert, zur Gutscheinpraxis zurückzukehren. Oldenburg und Hildesheim verzichteten nach harschen Reaktionen des Innenministeriums auf eine Abschaffung der Gutscheinausgabe. Als letzter Landkreis hat im Mai 2010 nun auch der Landkreis Aurich die Segel gestrichen und ist zur Gutscheinpraxis zurückgekehrt. Diese Politik der menschlichen Kälte lässt das „C“ in der Regierungspartei bis zur Unkenntlichkeit verblassen.

Die meisten anderen Bundesländer legen das Asylbewerberleistungsgesetz weniger restriktiv aus und ermöglichen den Kommunen, die Hilfe zum Lebensunterhalt in bar zu gewähren.

Nicht nur gegenüber den Kommunen, sondern auch auf Bundes- und Europaebene versucht die Niedersächsische Landesregierung eine Verbesserung der sozialen Situation von Flüchtlingen zu blockieren: Ein im Frühjahr 2009 von der EU – Kommission dem EU-Parlament vorgelegter Entwurf über eine Novellierung der EU-Aufnahmerichtlinie sah die Verpflichtung der Mitgliedsstaaten vor, Asylsuchenden die gleichen Sozialleistungen zu gewähren wie einheimischen Hilfeempfängern/innen. Damit würden auch Flüchtlinge im Asylverfahren – wie vor dem Inkrafttreten des Asylbewerberleistungsgesetzes 1993 – vom ersten Tag an einen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII haben. Außerdem sollte nach dem Vorschlag das Arbeitsverbot für Flüchtlinge auf ein halbes Jahr beschränkt werden.

Innenminister Uwe Schünemann (CDU) kritisierte im Bundesrat den Entwurf umgehend als „falschen Weg“. Von der Neuregelung gehe eine Sogwirkung aus: „Je höher die Sozialleistungen in einem Mitgliedsstaat, um so attraktiver wird er für die Asylbewerber innerhalb der EU“, sagte Schünemann. Auch die Verkürzung des bestehenden Arbeitsverbots um ein halbes Jahr lehnt das Land Niedersachsen strikt ab. Welcher Teufel den Innenminister hier reitet, sich in einer doch eher unbedeutenden Angelegenheit so zu echauffieren, bleibt ein Rätsel und mag mit einem Hinweis auf ein offenbar überzogenes Selbstbewusstsein wohl nur unzureichend erklärt sein.

2.2 Integration

2.2.1 Umsetzung der Bleiberechtsregelung in Niedersachsen

Unsere Befürchtung, das niedersächsische Innenministerium könnte versucht sein, die Verlängerung der gesetzlichen Bleiberechtsregelung in Form eines IMK-Beschlusses vom 04.12.2009 durch administrative Tricks und Verwaltungsvorgaben ins Leere laufen zu lassen, bewahrheitete sich glücklicherweise nicht: Auch das niedersächsische Innenministerium hat in einem Begleiterlass den Ausländerbehörden nahe gelegt, auf eine erneute Prognoseprüfung zu verzichten und Aufenthaltserlaubnisse im Regelfall zu erteilen. Das niedersächsische Innenministerium spricht auf der Grundlage stichprobenartiger Erhebungen von rund 96%

Verlängerungen. Örtlich liegt die Überleitungsquote jedoch sehr viel niedriger (z.B. im LK Stade nur bei 80%), ohne dass sich das Innenministerium als Fachaufsicht daran gestört oder gar eingegriffen hätte.

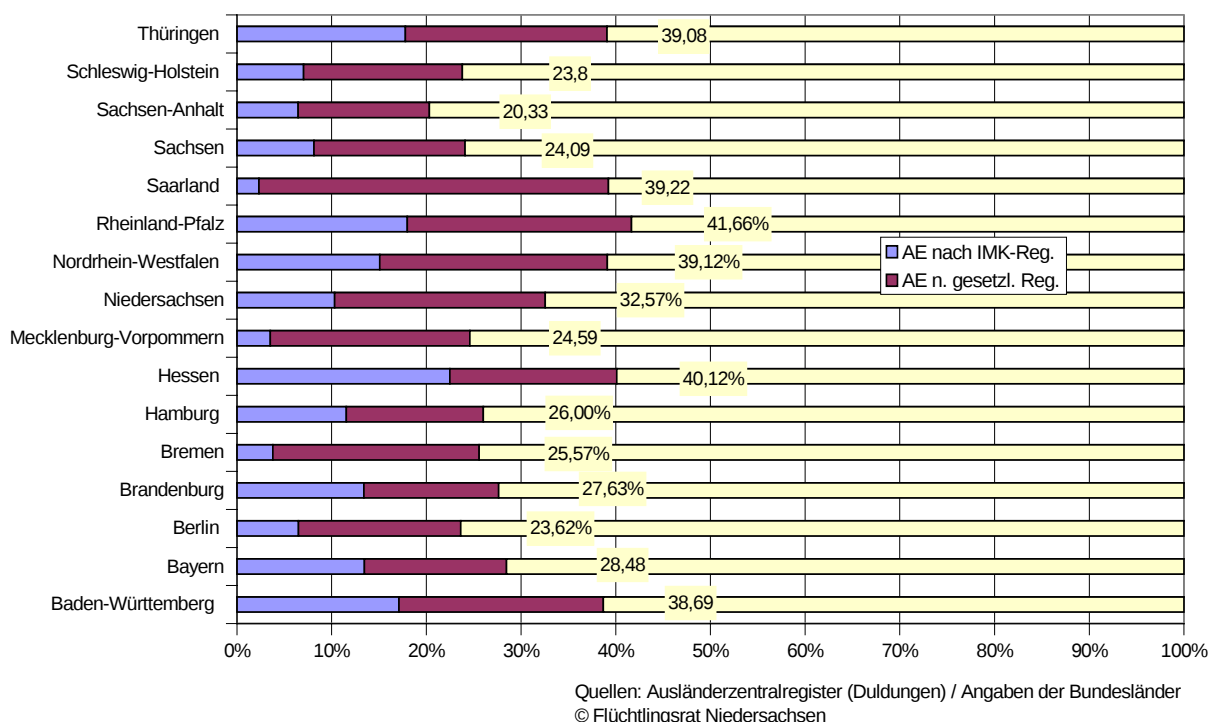
Auch bezüglich der Umsetzung der Bleiberechtsregelung fallen die Zahlen aus Niedersachsen nicht aus dem Rahmen. Zwar sind die von Seiten der Regierungsparteien zeitweise präsentierten Erfolgszahlen unseriös⁴. Eine besonders restriktive Rechtsanwendung, wie sie vor dem Hintergrund der Schünemannschen Kritik an der gesetzlichen Altfallregelung und den in dieser Frage sehr engherzigen vorläufigen niedersächsischen Verwaltungsvorschriften zu erwarten gewesen wäre, lässt sich auf der Grundlage des vorliegenden Datenmaterials jedoch nicht belegen.

Mangels ausreichenden Zahlenmaterials können wir hier nur auf die Zahl derjenigen Flüchtlinge und Migranten/innen zurückgreifen, die am 31.10.2006 geduldet waren. Das Verhältnis der erteilten Aufenthaltserlaubnisse zu der Zahl der an diesem Stichtag Geduldeten gibt einen ungefähren Aufschluss darüber, wie liberal oder restriktiv die Bleiberechtsregelung in den einzelnen Bundesländern umgesetzt wurde. Danach haben in den Bundesländern Thüringen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Nordrhein-Westfalen, Hessen und Baden-Württemberg rund 40% der am 31.10.2006 Geduldeten eine Aufenthaltserlaubnis erhalten – in Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern, Berlin und Sachsen waren es dagegen unter 25%. Unter dem Strich lässt sich feststellen: In Rheinland-Pfalz erhielten statistisch doppelt so viele Flüchtlinge ein Bleiberecht wie in Sachsen-Anhalt. Niedersachsen liegt mit einer Quote von 32,6% knapp unter der durchschnittlichen Länderquote von 34,4%.

Niedersachsen ist also, was die Umsetzung der Bleiberechtsregelungen angeht, besser als sein Ruf und erzielt durchschnittliche Werte:

⁴ Mit Berechnungen zur Umsetzung der Altfallregelung in den einzelnen Bundesländern wird allerlei statistischer Unsinn betrieben. Beispielsweise ist die Zahl der gestellten Anträge ohne jeden Aussagewert, wenn Verfahren zur Prüfung des Vorliegens eines Anspruchs auf ein Bleiberecht auch von Amts wegen durchgeführt wurden. Weiterhin erscheint ein Vergleich der erteilten Aufenthaltserlaubnisse in den einzelnen Bundesländern fragwürdig ohne eine Bezugnahme auf die Zahl der theoretisch Anspruchsberechtigten.

Abbildung 6: Erteilung AE bis zum 31.12.2009 im Verhältnis zur Zahl der Geduldeten Ende 2006



Die Zahl der Geduldeten ist in Niedersachsen aber immer noch sehr hoch: Ende 2009 lebten insgesamt rund 90.000 Geduldete in Deutschland, 57.000 und damit zwei Drittel der Geduldeten seit mindestens sechs Jahren. Rund 12.600 (14%) – also rund 1/7 der in Deutschland geduldeten Menschen – leben in Niedersachsen.

Diese recht hohe Zahl kann mit unterschiedlichen Faktoren zu tun haben, etwa einer besonderen Zurückhaltung bei Abschiebungen. Für eine solche Vermutung spricht auf den ersten Augenschein allerdings wenig. Ein weiterer Grund könnte darin bestehen, dass in Niedersachsen besonders viele Flüchtlinge leben, die aus faktischen Gründen über viele Jahre nicht abgeschoben werden konnten: Angesichts des überdurchschnittlich hohen Anteils an Flüchtlingen aus Syrien oder an Roma aus dem Kosovo schon eher eine bedenkenswerte These. Ins Auge zu fassen wäre auch noch die Möglichkeit, dass die gesetzlichen Regelungen eines humanitären Aufenthaltsrechts in Niedersachsen restriktiver umgesetzt werden als anderswo. Dies gilt mit Sicherheit für den Bereich der Härtefälle – gerade einmal 58 der bundesweit 4.984 Aufenthaltserlaubnisse nach § 23a AufenthG und damit 1,2 % entfallen auf Niedersachsen. Auch im Bereich der Anwendung des § 25 V AufenthG ist zu vermuten, dass die Gewährung eines Aufenthaltsrechts unter Bezugnahme auf

Art 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) in Niedersachsen restriktiver erfolgte als beispielsweise in Rheinland-Pfalz, wo die Ausländerbehörden ausdrücklich aufgefordert waren, die Frage einer Zumutbarkeit der freiwilligen Ausreise von Amts wegen zu prüfen.

2.2.2 Härtefälle

Zum 31.12.2009 weist das AZR für Gesamtdeutschland insgesamt 4.984 Aufenthaltserlaubnisse infolge der Härtefallregelung des § 23a AufenthG aus. Bei den betroffenen Flüchtlingen handelte es sich vor allem um TürkinInnen (645) sowie KosovarInnen, SerbinInnen und andere Bürger aus Staaten des ehemaligen Jugoslawien. In den vergangenen Jahren wurde zu Recht mehrfach die restriktive Auslegung des § 23a AufenthG durch die niedersächsischen Behörden kritisiert. Zumindest einige der vorgebrachten Punkte wurden im Frühjahr 2008 im Rahmen einer neuen Härtefallverordnung aufgegriffen, und für das Jahr 2009 ist ein deutlich positiver Trend bei den Entscheidungen der Härtefallkommission zu erkennen.

Insgesamt gingen dem Gremium 141 Eingaben vor allem syrischer und kosovarischer Flüchtlinge zu. Hintergrund dafür ist das Inkrafttreten des Rückübernahmeabkommens der Bundesregierung mit Syrien zum 3. Januar 2009 sowie die Möglichkeit der Abschiebung kosovarischer Roma seit Mitte des Jahres. Da in diesen Fällen nunmehr Rückführungen möglich geworden sind, haben die zuständigen Ausländerbehörden im Laufe des Jahres damit begonnen, aufenthaltsbeendende Maßnahmen einzuleiten, woraufhin sich aus Angst vor einer Abschiebung verstärkt Betroffene an die Kommission gewandt haben. Von den 141 Eingaben wurden wiederum 111 zur Beratung angenommen. Im Gesamtverlauf des Jahres 2009 entschied die Kommission in 32 Fällen, wobei 27mal ein Härtefallersuchen beschlossen wurde. Daraus ergibt sich eine zuletzt hohe positive Entscheidungsquote von 84%, durch das Niedersächsische Innenministerium wurden allerdings bis zum Jahresende 2009 nur 15 dieser Ersuchen umgesetzt. Auch die absolute Zahl der Personen, für die 2009 und 2010 vom Innenministerium ein solches Ersuchen angenommen wurde, ist mit insgesamt 50 – auch im Vergleich zu anderen Bundesländern – nach wie vor unbefriedigend niedrig.

In Niedersachsen haben 58 Menschen und damit nur 1,2% der deutschlandweit 4.984 anerkannten Härtefälle von der Härtefallregelung profitiert. Vergleicht man die

Zahl der bewilligten Härtefall-Aufenthaltsgenehmigungen mit dem Königsteiner Schlüssel, nach dem in Deutschland Flüchtlinge auf die 16 Bundesländer verteilt werden, so wird deutlich, dass nach wie vor beträchtliche Divergenzen bei der Anwendung des § 23a AufenthG bestehen. Während die zuständigen Behörden in Baden-Württemberg, Berlin und dem Saarland einen liberalen Umgang mit der Härtefallklausel pflegen, liegen die Bewilligungsquoten in Bayern, Niedersachsen und Sachsen deutlich unterhalb der Verteilungsquoten für anerkannte Flüchtlinge.

Tabelle 8: Härtefälle in Deutschland

Bundesland	Personen mit Härtefall-AE nach § 23a AufenthG	Härtefall-AE in % aller bewilligten Anträge in Deutschland	Königsteiner Schlüssel (gesetzliche Aufnahmequote)
Baden-Württemberg	973	19,5	12,80
Bayern	222	4,5	15,12
Berlin	1.463	29,4	5,03
Brandenburg	72	1,4	3,12
Bremen	26	0,5	0,95
Hamburg	158	3,2	2,59
Hessen	190	3,8	7,21
Mecklenburg-Vorpommern	36	0,7	2,10
Niedersachsen	58	1,2	9,33
Nordrhein-Westfalen	922	18,5	21,32
Rheinland-Pfalz	176	3,5	4,82
Saarland	195	3,9	1,24
Sachsen	101	2,0	5,22
Sachsen-Anhalt	96	1,9	2,97
Schleswig-Holstein	144	2,9	3,35
Thüringen	152	3,1	2,83
Insgesamt	4984	100%	100%

Quelle: Ausländerzentralregister

2.2.3 Flüchtlinge im Integrationskonzept des Landes Niedersachsen

Im niedersächsischen „Handlungsprogramm Integration“ vom 25.10.2005 ist festgeschrieben, wen die Landesregierung als Adressaten von Integrationsmaßnahmen betrachtet: *„Zielgruppen sind sämtliche Zuwanderinnen und Zuwanderer, deren rechtlicher Status einen dauerhaften, d.h. nicht nur vorübergehenden Verbleib in Deutschland erlaubt.“* Diese Einschränkung wird jedoch für Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren mit Migrationshintergrund (unabhängig vom eigenen oder elterlichen ausländer- oder asylrechtlichen Status) wieder zurückgenommen – eine wichtige Einschränkung, die es ermöglicht, kinder- und

jugendspezifische Integrations- und Bildungsmaßnahmen ohne Ansehen des Status durchzuführen.

An einer Stelle findet sich jedoch im niedersächsischen Integrationskonzept eine Formulierung, die als Brücke auch für Asylsuchende und Geduldete verstanden werden kann. Wörtlich heißt es: *„Sie alle brauchen Hilfestellungen, während ihres Aufenthalts in den Zentralen Aufnahmeeinrichtungen und später in den ihnen zugewiesenen Wohnorten. Viele Flüchtlinge mit Duldungsstatus leben schon viele Jahre in Niedersachsen. Es ist nicht auszuschließen, dass zumindest einzelne zu einem gesicherten Aufenthaltsstatus gelangen.“*

Worin die Angebote für bleiberechtsungesicherte Flüchtlinge letztendlich bestehen, bleibt aber unklar. Die Landesregierung belässt es bei Hinweisen auf Beratungsangebote für Rückkehrwillige und verweist allgemein auf Flüchtlingsprojekte auf Bundes- und EU-Ebene, ohne jedoch die eigene Landespolitik darauf in irgendeiner Weise abzustellen: *„Ein eigenes Landesprogramm für Flüchtlinge existiert in Niedersachsen nicht. Gleichwohl bleiben Flüchtlinge nicht unberücksichtigt. Die Arbeit der Verbände der freien Wohlfahrtspflege und freien Träger auf diesem Gebiet wird unterstützt. Die Integrationsberatung steht Flüchtlingen u. a. in Weiterwanderungs- und Rückkehrfragen offen. [...] Flüchtlingsprojekte auf Bundes- und EU-Ebene werden seitens des Landes unterstützt.“*

Immerhin sind Flüchtlinge damit ausdrücklich als Zielgruppe der vom Land finanzierten Beratungsangebote für Migrantinnen und Migranten benannt, was für die Praxis wichtig ist. Andererseits lässt das Land keinen Zweifel daran, dass eine scharfe Differenzierung zwischen Menschen mit gesichertem Aufenthaltsrecht und ungesicherten Flüchtlingen politisch gewollt ist. In einer Rede vor dem niedersächsischen Landkreistag erklärte Innenminister Uwe Schünemann am 06.03.2008 unmissverständlich: *„Auf eines möchte ich an dieser Stelle aber auch klar hinweisen: Die Aufgabe der Integration von Zuwanderern in die örtliche Gemeinschaft bezieht sich nur auf die Personen, die sich auf Dauer und rechtmäßig in unserem Land aufhalten. Diejenigen hingegen, die kein Aufenthaltsrecht besitzen - z. B. nachdem ihr Asylantrag abgelehnt wurde oder die Kampfhandlungen in ihrer Heimat beendet sind - müssen das Land wieder verlassen.“*

Deutlich wird hier, dass sich die Landesregierung – nicht zuletzt getrieben vom offenbar sehr machtbewussten und zugleich mächtigen Innenminister Schünemann – bislang einem Politikwechsel verschließt. Das Land Niedersachsen hat sich einer in vieler Hinsicht bemerkenswerten, wegweisenden Integrationspolitik verschrieben und könnte vor dem Hintergrund drastisch zurückgegangener Flüchtlingszahlen die fortwährenden Diskriminierungen aus der Hochzeit der Flüchtlingsaufnahme endlich beseitigen. Hält sie jedoch stattdessen an der Abschreckungsdoktrin vergangener Zeiten fest und erklärt die Ausgrenzung von Flüchtlingen zur festen Requisite der Regierungspolitik, handelt sie nicht nur inhuman, sondern verspielt damit auch ihre Glaubwürdigkeit in der Integrationsdebatte.

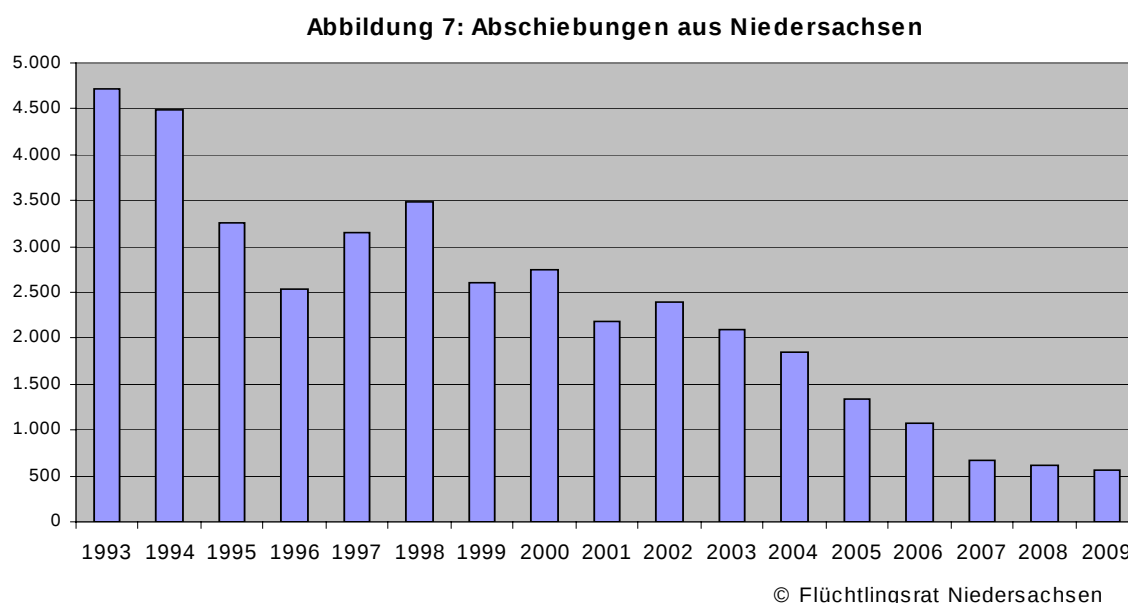
Der rigide Kurs des niedersächsischen Innenministers hat jedoch auch innerhalb der Landesregierung zu erheblichem Unmut geführt. Ein Brandbrief des Vorsitzenden des Flüchtlingsrats, Norbert Grehl-Schmitt, an den Ministerpräsidenten Wulff wurde von diesem ausführlich und auf eine Weise beantwortet, die deutlich machte, dass der Länderchef bei allen Differenzen an einer sachlichen und differenzierten Auseinandersetzung interessiert ist. Mehrfach intervenierte der Ministerpräsident im letzten Jahr in die Amtsgeschäfte des Innenministers und sorgte nicht nur für Korrekturen im Umgang mit Härtefällen, sondern etwa auch für die Beendigung der unseligen Praxis, Moscheebesucher zu observieren und auch ohne konkreten Verdacht zu kontrollieren. Zu hoffen ist, dass die Überleitung der Abteilung Integration aus dem Innen- in das Sozialministerium, die sicherlich auch als Kritik des Ministerpräsidenten an der bisherigen, Flüchtlinge und Asylsuchende ausgrenzenden Integrationspolitik des Innenministers gedeutet werden kann, zu einer Neubewertung dieser Fragen führen wird.

Auf EU-Ebene und in der Bundesregierung hat mann/frau längst verstanden, dass es integrationspolitisch unsinnig und darüber hinaus teuer ist, Flüchtlinge über Jahre auszugrenzen und staatlich zu alimentieren, statt ihnen Perspektiven für eine (Arbeitsmarkt-)Integration zu eröffnen. Es ist höchste Zeit, die anachronistische Ausgrenzungs- und Abschreckungspolitik gegenüber Flüchtlingen endlich zu beenden.

2.3 Abschiebung / Rückkehr

2.3.1 Abschiebungspraxis in Niedersachsen

Der Trend sinkender Abschiebungszahlen hat sich auch im Jahr 2009 fortgesetzt. Im gesamten Jahreszeitraum wurden 561 Personen auf Anlass des Niedersächsischen Innenministeriums abgeschoben. Im Vorjahr waren es noch 620 gewesen, im Rekordjahr 1993 sogar 4.720.



Der Rückgang der Abschiebungszahlen ist vor allem ein Effekt der drastisch gesunkenen Flüchtlingszahlen insgesamt und lässt sich nicht etwa als Ausdruck eines menschlicheren Umgangs mit Flüchtlingen deuten: Bereits 2002 wurde in Niedersachsen auf Betreiben des Innenministers Uwe Schünemann eine Vorschrift aus dem Jahr 1995 aufgehoben, der zufolge betroffene Personen von den Ausländerbehörden in der Regel über den Zeitpunkt ihrer bevorstehenden Abschiebung informiert werden mussten. Seitdem kommt es in Niedersachsen wieder zu überfallartigen Abschiebungen im Morgengrauen. Auch langjährig Geduldete sind gewissermaßen täglich in der Gefahr, früh morgens (eher nachts) aus dem Bett geklingelt und in Windeseile zum Flughafen transportiert zu werden. Zwischenzeitlich eingetretene Veränderungen (neue Fluchtgründe, Krankheiten, Heirat pp.) können zuweilen nicht mehr berücksichtigt werden, wenn es nicht gelingt, rechtzeitig anwaltlichen Beistand zu organisieren.

Nur in wenigen Fällen gelingt es dementsprechend, von einer Abschiebung frühzeitig genug zu erfahren, um Öffentlichkeit herzustellen oder die von Abschiebung betroffenen Menschen auch nach dem Abtransport humanitär und juristisch zu begleiten. Noch seltener gelingt es, abgeschobene Flüchtlinge wieder nach Deutschland zurückzuholen. Zwei Fälle stellen wir im Folgenden vor.

2.3.2 Beispiel: Elvira Gashi

Für landesweites Aufsehen hat in den vergangenen Monaten der Fall der kosovarischen Roma Elvira Gashi (22) und ihrer beiden Kinder (3 und 4 Jahre) gesorgt. Gashi war in den 90er Jahren als Baby mit ihrer Familie aus dem Kosovo nach Deutschland geflüchtet und lebte bis Sommer vergangenen Jahres mehr als 20 Jahre im Rahmen einer Duldung in Deutschland. In einer Nacht im Juni 2009 kam die böse Überraschung: Gegen halb 2 Uhr standen ohne vorherige Ankündigung die Beamten vor der Tür und forderten die junge Mutter auf, binnen 30 Minuten ihre Sachen zu packen – sie und ihre beiden Kinder sollten in den Kosovo abgeschoben werden. Komplett verstört und ohne Geld in der Tasche wurden die drei zum Flughafen Frankfurt/Main gefahren und in ein Flugzeug nach Pristina gesetzt. Besonders pikant: Wenige Sitzreihen hinter ihnen saß Elvira Gashis Ex-Mann, der Vater eines ihrer Kinder, von dem sie sich einige Jahre zuvor aufgrund wiederholter gewalttätiger Übergriffe getrennt hatte. Noch im Dezember 2007 war für den Ex-Mann eine Verfügung ergangen, die es ihm verbot, sich Elvira und ihren Kinder auf weniger als 50 Meter zu nähern.

In Pristina angekommen stand die junge Familie vor dem Nichts. Ohne Existenzgrundlage hauste Elvira mit ihren Kindern zunächst im Wald, später in einem abgebrannten und verlassenem Haus. Nahrungsmittel waren stets knapp, teilweise war die Mutter gezwungen, in Abfalltonnen nach Essbarem zu suchen. Als mittellose Roma war Elvira Gashi im Kosovo stets in Angst vor Übergriffen durch die überwiegend serbische Bevölkerung, mehrfach kam es zu Vergewaltigungsversuchen. Zudem bestand stets die Gefahr einer Verfolgung durch den Ex-Ehemann, der sie wiederholt damit bedrohte, sie zu entführen oder ihr etwas anzutun, wenn sie nicht zu ihm zurückkäme. Als ihre Kinder krank wurden, fehlte ihr das Geld für die Medikamente. Der Flüchtlingsrat und weitere Unterstützer/innen aus Deutschland halfen ihr mit sporadischen Überweisungen für das Nötigste.

Die Ausländerbehörde rechtfertigte die Rückführung mit dem Hinweis auf Ausschlussgründe, welche die Inanspruchnahme der gesetzlichen Bleiberechtsregelung nicht zuließen: In den 90er Jahren waren Elviras Gashis Eltern mit ihren Kindern zeitweilig untergetaucht, es mangle daher am ununterbrochenen Aufenthalt als Bedingung für ein Bleiberecht. Dass die junge Elvira für das damalige Handeln ihrer Eltern keine Schuld trifft, ließen die Behörden nicht gelten. Darüber hinaus sei Elvira Gashi auch nicht gut integriert gewesen, da sie die Schule nicht beendet hat (was wiederum auf das Untertauchen der Familie zurückzuführen ist) und im Rahmen ihres berufsvorbereitenden Jahres übermäßig oft unentschuldigt gefehlt habe. Dass sie seit mehr als 20 Jahren in Deutschland lebe und trotz zweier Kinder zeitweilig in Wolfenbüttel gearbeitet hatte, schien ohne Bedeutung. Dementsprechend überraschend kam für Gashi und ihre Familie im Juni 2009 die Abschiebung in den Kosovo, war Deutschland doch zeitlebens ihre Heimat und das Geburtsland ihrer Kinder.

Die Abschiebung sorgte aufgrund der dramatischen Umstände allorts für Empörung. Gegen den erklärten Willen des Innenministers Schünemann beschloss der Kreistag noch im Monat der Abschiebung quer durch alle Fraktionen, dass Elvira Gashi die Rückkehr nach Deutschland ermöglicht werden solle. In einer bemerkenswerten Aktion beauftragte der Kreistag Wolfenbüttel den Landrat Jörg Röhmann damit, die Familie zurückzuholen. Dieser setzte sich mit dem Flüchtlingsrat in Kontakt, und gemeinsam gelang es, alle formalen Hindernisse aus dem Weg zu räumen. Neue Pässe wurden beschafft, und die deutsche Botschaft in Pristina stellte für Elvira Gashi und ihre Kinder eine sogenannte Betretenserlaubnis aus, die zum vierwöchigen Aufenthalt in Deutschland berechtigt. Seit dem 28. März befindet sich die Familie nun wieder auf deutschem Boden, derzeit läuft ein Asylfolgeantrag. Ein Aufenthaltsrecht für Elvira Gashi und ihre Kinder ist damit noch nicht erreicht. Immerhin gibt es neue Hoffnung.

2.3.3 Beispiel: Serdana Begesi

Im September 2009 wurde Serdana Begesi im Alter von 16 Jahren allein aus dem Landkreis Emsland in den Kosovo abgeschoben. Aufgrund von geschlechtsspezifischer Verfolgung war sie im April 2008 ohne ihre Eltern aus ihrer Heimat

geflohen und hatte seitdem in der Familie einer Stiefschwester der Mutter gelebt. Zu ihrer Anhörung im Asylverfahren erschien Serdana nicht, und so wurde der Asylantrag als offenkundig unbegründet abgelehnt, ohne dass eine Behörde mit der Minderjährigen über ihre Fluchtgründe gesprochen hätte.

Am 28. September 2009 um 5.00 Uhr morgens wurde das Mädchen von der Polizei aus der Wohnung ihrer Pflegeeltern – die zu diesem Zeitpunkt in der Nachtschicht arbeiteten – abgeholt und zur Abschiebung zum Flughafen Düsseldorf gebracht. Ein Eilantrag gegen die Abschiebung scheiterte, da der inzwischen vom Vormundschaftsgericht bestellte Ergänzungspfleger sich weigerte, der von den Pflegeeltern nach ihrer Rückkehr von der Arbeit beauftragten Rechtsanwältin eine entsprechende Vollmacht zu erteilen. Dem Hinweis der Pflegeeltern, dass Serdanas Eltern mittlerweile ebenfalls aus dem Kosovo (nach Belgien) geflüchtet seien und das Mädchen somit völlig allein im Kosovo sein würde, begegnete der LK Emsland mit dem Verweis auf einen veralteten Eintrag im kosovarischen Melderegister, der beweisen sollte, dass die Pflegeeltern angeblich lügen würden – ein folgenschwerer Irrtum, wie sich später zeigte. Weitere Nachforschungen wurden nicht betrieben.

Da Serdana im Kosovo allein und mittellos gewesen wäre, verständigten die Pflegeeltern einen Bruder der Pflegemutter im 500 Kilometer entfernten nordserbischen Ort Subotica, der sich sofort aufmachte, das Mädchen am Flughafen in Pristina abzuholen und in seine Obhut zu nehmen. Leider verfügte die aufnehmende Familie in Subotica kaum über die finanziellen Mittel, um Serdana zu versorgen. Das Ehepaar lebte mit seinen sechs minderjährigen Kindern selbst in Armut, telefonisch berichtete Serdana von akuter Lebensmittelknappheit. Auch psychisch verschlechterte sich die Situation des Mädchens zusehends. Serdana zog sich immer weiter zurück, verfiel in Depressionen und reagierte häufig nicht auf Ansprache. Zweimal unternahm sie den Versuch, sich das Leben zu nehmen.

Als sich im Januar 2010 die Gelegenheit ergab, auf illegalem Wege wieder nach Deutschland einzureisen, zögerte Serdana nicht lange und floh erneut zu ihrer Pflegefamilie. Serdanas Verhältnis zu ihren leiblichen Eltern ist offenkundig zerrüttet, an ein Zusammenleben mit ihnen ist schon aufgrund der traumatischen Erfahrungen vor der Flucht nicht zu denken. Mittlerweile lebt Serdana wieder bei Familie Berisa im Emsland, im Asylfolgeantrag billigte das Bundesamt ihr Abschiebungshindernisse zu.

Mit Unterstützung des Flüchtlingsrates Niedersachsen arbeitet Serdana nun ihre traumatischen Erfahrungen im Rahmen einer Psychotherapie auf.

2.3.4 Abschiebungshaft

In vielen Fällen erfolgt die Abschiebung von Ausländern aus der Abschiebungshaft heraus. Die Inhaftierung ausreisepflichtiger Personen ist gemäß § 62 AufenthG möglich und kommt zur Anwendung, wenn die Ausländerbehörden Gründe haben für die Vermutung, dass die betroffenen Ausländer versuchen könnten, einer Abschiebung durch Untertauchen zu entgehen.

Zum Stichtag am 30. November befanden sich deutschlandweit 725 Personen in Abschiebungshaft, davon 33 in Niedersachsen (Quelle: Statistisches Bundesamt). Für das Gesamtjahr 2009 ist ein Rückgang bei der Zahl der Abschiebungshäftlinge in Niedersachsen erkennbar. Im Jahreszeitraum gab es 454 Inhaftierungen, während 62 Personen aus der Haft entlassen wurden. In 314 Fällen erfolgte eine Abschiebung direkt aus der Haft. Im Zeitraum von 2005 bis 2009 befanden sich damit in Niedersachsen insgesamt 3.308 Menschen in Abschiebungshaft, vorwiegend zentral in der Abteilung Langenhagen, die organisatorisch der JVA Hannover angegliedert ist und nach der mittlerweile verabschiedeten EU-Rückführungsrichtlinie eigentlich gar nicht als Abschiebungs-Haftanstalt ausgewiesen werden dürfte, da eine räumliche wie strukturelle Trennung von der Strafhaft, wie sie die EU-Direktive ausdrücklich vorschreibt, dort nicht erfolgt.

Tabelle 9: Abschiebungshäftlinge in Niedersachsen

	Zugänge	Entlassungen	Abschiebungen
Frauen (2009)	67	11	53
Männer (2009)	387	51	261
Summe (2009)	454	62	314
2007	509	67	317
2008	544		

Die Abschiebungs- und Zurückschiebungskosten stellt die Landesregierung den Flüchtlingen in Rechnung (Tageshaftkosten 2009: 91,50 €). Vorliegende Untersuchungen und Dokumentationen – z.B. des Rechtsanwalts Peter Fahlbusch – belegen, dass die Ausländerbehörden häufig vorschnell und ohne konkrete Veranlassung eine Abschiebungshaft anordnen – mit dem Ergebnis, dass sich diese in vielen Fällen als rechtswidrig erweist (s. auch [Rechenschaftsbericht 2008](#)). Massen-

hafter Verstoß gegen geltendes Recht und mehrere Tausend „rechtswidrige Hafttage“ zeichnen in der Gesamtheit ein hochgradig erschreckendes Bild, in dem das Niedersächsische Innenministerium in seiner Rolle als Fachaufsicht komplett versagt. Der Innenminister teilte dennoch im Rahmen der Antwort auf eine Kleine Anfrage der GRÜNEN im Februar 2009 mit (Lt-Drs. 16/1303): *„Die Erfahrungen haben [...] gezeigt, dass die Ausländerbehörden die Rechtslage vor der Beantragung der Abschiebungshaft umfassend geprüft haben und die Anträge rechtlich sehr gut begründen“.*

Besondere Brisanz erhält das Thema Abschiebungshaft durch zwei Suizide von Abschiebungshäftlingen, die sich in den letzten Wochen in Hamburg ereignet haben. So wurde am 16. April dieses Jahres die 34-jährige Indonesierin Yeni P. erhängt in der JVA Hahnöversand (Hamburg) aufgefunden. Wenige Wochen zuvor hatte sich bereits der Georgier David M. in einem Hamburger Gefängnis Krankenhaus das Leben genommen, nachdem er zuvor in den Hungerstreik getreten war. Obgleich die beiden Fälle sich nicht in Niedersachsen ereignet haben, zeigen sie auf tragische Weise, wie psychisch belastend eine Abschiebungshaft für die Betroffenen ist und dass die Haltung der Niedersächsischen Landesregierung zur Kritik an rechtswidriger Inhaftierung nur als grob fahrlässig zu bewerten ist. Dass es in Niedersachsen in den letzten Jahren nicht zu Todesfällen gekommen ist, kann man nur als glücklichen Zufall bezeichnen. Hierzu drei Beispiele:

2.3.5 Beispiel Ali D.

Der 30-jährige kurdische Flüchtling Ali D. aus Syrien wurde nach Ablehnung seines Asylantrags auf Veranlassung der zuständigen Ausländerbehörde des Landkreises Weser-Ems in Abschiebungshaft genommen und sollte abgeschoben werden. Der verzweifelte Kurde griff zu dem ihm verbliebenen letzten Mittel und trat in den Hungerstreik, um die Abschiebung noch zu stoppen.

Der politisch aktive Kurde war 2001 in die Bundesrepublik gekommen, ohne einen Pass. Mitte 2002 wurde sein Asylantrag abgelehnt. Die Tatsache, dass der Fotograf mehrmals gefälschte Dokumente zu seiner syrischen Identität vorlegte, wurde ihm als böswillige Täuschung „angerechnet“. Seinen späteren Beteuerungen, dass die arabischen Behörden seinen wahren kurdischen Namen umgeändert hätten, er sich zudem gefürchtet habe, mit dem offiziell arabischen Namen erkannt und wieder nach

Syrien gebracht zu werden, glaubten ihm die Ausländerbehörden nicht, obwohl er ausführlich von Folterungen durch die syrische Polizei und arabische Gefängniswärter berichtete.

Mehrere Fachärzte, darunter auch zwei Amtsärzte der Justizvollzugsanstalt Hannover, haben dem Kurden, der in seinen 20 Tagen in der JVA Hannover morgens nur noch etwas Milch zu sich nahm, bescheinigt, dass er durch die Erlebnisse in Syrien stark traumatisiert sei. Sie betonten, dass der abgemagerte Mann (der einstmals 88 Kilo schwere Kurde wog nur noch 59 Kilogramm), der eine Magenschleimhautentzündung und ein Zwölffingerdarmgeschwür habe, selbstmordgefährdet sei. Der Abschiebehäftling sei weder transport- noch haftfähig und suizidgefährdet, meinten die Ärzte.

Daraufhin schaltete der Landkreis Emsland den berüchtigten Psychiater Dr. Vogel ein, der nach einer kurzen Visite einen Mann "in deutlich reduziertem Allgemeinzustand" vorfand und ihm vorwarf, durch den Hungerstreik selbst seinen schlechten Zustand herbeigeführt zu haben. Man möge den Mann in ein Justizvollzugskrankenhaus verlegen, dort etwas "aufpäppeln" lassen – was in bis zu sechs Wochen möglich sei – und dann wieder nach Syrien schicken, schrieb der Gegengutachter. Das vom Flüchtlingsrat daraufhin eingeschaltete niedersächsische Innenministerium konnte in der Weiterführung der Haft kein Problem erkennen und versprach lediglich, sich um eine Verlegung des auch nach Auffassung der Amtsärzte ernstlich erkrankten Flüchtlings in ein Haftkrankenhaus zu kümmern. Doch zehn Tage passierte erst einmal nichts, weil das Gefängniskrankenhaus voll war. Erst nachdem Anwalt einen weiteren Arzt als Gutachter zu dem lebensmüden Kurden geschickt hatte, wurde dieser in ein Justizvollzugskrankenhaus verlegt.

Zu diesem Zeitpunkt entschied das Landgericht aufgrund einer Beschwerde des Anwalts, dass Ali D. aus der Haft zu entlassen sei. Die Richter folgten den verständnisvollen Ausführungen des Gefängnisarztes, der das Verhalten des Kurden über einen längeren Zeitraum verfolgen konnte. Befremdet zeigten sie sich über den Gegengutachter, der "sich in wertender Weise" zu nicht medizinischen Fragen geäußert habe. "Das ist ein Armutszeugnis für die deutschen Behörden", erklärt Anwalt Peter Fahlbusch – "und ein beschämendes Beispiel dafür, wie sorglos mit dem Instrument der Abschiebehaft umgegangen wird." Kommentar des Innenministeriums: "Der Mann bleibt ausreisepflichtig. Wir warten, bis er wieder fit ist."

Zu einem erneuten Abschiebungsversuch ist es glücklicherweise nicht mehr gekommen. Auf der Grundlage eines vom Flüchtlingsrat in Auftrag gegebenen Fachgutachtens hat das BAMF Ali D. inzwischen als politisch Verfolgten anerkannt. Der Kurde, dem es nach wie vor gesundheitlich sehr schlecht geht, macht jetzt eine Therapie.

2.3.6 Beispiel: Atiq Haidari

Am Morgen des 16. Februar findet Arjan Talebian Haidari ihren Ehemann, den 27-jährigen Afghanen Atiq Haidari blass und zitternd auf und ruft einen Krankenwagen. Haidari hatte versucht, sich mit Tabletten das Leben zu nehmen. Hintergrund für die Verzweiflungstat ist die geplante Abschiebung des Mannes nach Schweden, die für denselben Tag angesetzt war.

Atiq Haidari war 1999 zu Angehörigen nach Deutschland geflüchtet, nachdem seine Eltern bei einem Bombenanschlag ums Leben gekommen waren. Nach dem Ende des Abschiebungsstopps für afghanische Flüchtlinge im Jahr 2005 floh er weiter nach Schweden, wo er erstmalig einen Asylantrag stellte. Im November 2009 kehrte er nach Deutschland zurück, stellte einen weiteren Asylantrag und heiratete einen Monat später seine mit Bleiberecht in Deutschland lebende Freundin. Da allerdings gemäß der Dublin-II-Verordnung die Asylzuständigkeit bei den schwedischen Behörden liegt, wurde sein Antrag als unzulässig abgelehnt und die Abschiebung nach Schweden angeordnet. Ein entsprechender Bescheid wurde dem afghanischen Flüchtling jedoch nicht persönlich zugestellt.

Da Haidari am Tag der geplanten Abschiebung nicht erscheint und die Polizei ihn auch nicht in seiner Asylunterkunft in Hildesheim antrifft, vermutet die Ausländerbehörde, er wolle sich einer Zurückschiebung entziehen, und beantragt erfolgreich die Verhängung von Abschiebungshaft. Der vom Amtsgericht angeordnete Haftbeschluss erweist sich jedoch wegen der fehlerhaften Zustellung des Dublin II – Bescheids als rechtswidrig. Was folgt grenzt an ein Stück aus dem Tollhaus. Innerhalb von nur fünf Tagen wird Haidari dreimal auf Geheiß des Landgerichts Hildesheim zunächst aus der Haft in Langenhagen entlassen, um gleich vor der Gefängnisporte wieder mit einem neuen Haftbefehl abgefangen zu werden. Schließlich entscheidet das Amtsgericht Hannover, dass sämtliche Haftbefehle rechtswidrig gewesen seien, da schlichtweg kein Haftgrund vorgelegen habe.

Nun endlich stellt das BAMF den Dublin II – Bescheid formgerecht zu, und die Ausländerbehörde ordnet erneut die Durchführung einer Abschiebung nach Schweden an. In dieser Situation begeht der in die Enge getriebene Flüchtling einen Suizidversuch und wird in das psychiatrische Krankenhaus Hamburg-Ochsenzoll eingeliefert. Peter Fahlbusch, Haidaris Anwalt und bekannter Kritiker der Abschiebungshaft, bemängelt den unverantwortlichen Umgang der deutschen Behörden mit seinem Mandanten. Dieser saß nicht nur zu Unrecht in Haft, er spricht zudem perfekt Deutsch, seine Ehefrau hat ein festes Aufenthaltsrecht und für den Unterhalt ist gesorgt, was die Abschiebung nach Schweden als absurd erscheinen lässt.

Aufgrund seiner akuten Suizidalität kann Haidari vorerst in Deutschland bleiben. Nicht nachvollziehbar erscheint, warum das BAMF angesichts der bestehenden Ehe mit einer aufenthaltserlaubten Afghanin in Hamburg nicht von sich aus auf die Überstellung nach Schweden verzichtet und von seinem Selbsteintrittsrecht Gebrauch gemacht hat. Der Anwalt versucht nun, den Verbleib des Flüchtlings in Deutschland unter Verweis auf einschlägige ärztliche Atteste gerichtlich durchzusetzen. Des Weiteren läuft ein Petitionsverfahren, um Haidari zu seiner Ehefrau nach Hamburg zu holen.

2.3.7 Gesundheitliche Gründe für eine Aussetzung von Abschiebungen

Hat das BAMF die Ausreisepflicht eines in Deutschland aufhältigen Ausländers festgestellt, so impliziert diese Entscheidung auch eine Verneinung sogenannter „zielstaatsbezogener Abschiebungshindernisse“. Solche Hindernisse können etwa das Fehlen notwendiger medizinischer Behandlungsmöglichkeiten im Zielland oder auch fehlende Existenzmöglichkeiten sein. Für die Prüfung sogenannter „inlandsbezogener Vollstreckungshindernisse“ sind dagegen die Ausländerbehörden zuständig. Hierunter versteht man Gründe, die mit der Situation im Herkunftsland in keinem kausalen Zusammenhang stehen, etwa eine akute Erkrankung, die die Reiseuntauglichkeit der Person zur Folge hat.

Ärztliche Atteste werden oft erst dann eingeholt, wenn das Asylverfahren negativ beendet ist und eine Abschiebung akut droht. Vielfach beschränken sich Ärztinnen und Ärzte, die den Gesundheitszustand eines Flüchtlings begutachten, nicht auf „inlandsbezogene“ Erkrankungen, sondern diagnostizieren im Rahmen ihrer Arbeit auch Krankheiten, die ihre Ursachen im Herkunftsland haben, beispielsweise eine

Traumatisierung wegen erlittener Folter. Dies ärgert das Innenministerium, das den ärztlichen Prüfumfang nach Abschluss des Asylverfahrens gern auf die Frage reduziert sehen möchte, ob ein Flüchtling den Abschiebungsflug heil übersteht.

In diesem Zusammenhang sorgte in der Vergangenheit die Ankündigung des niedersächsischen Innenministers Uwe Schünemann für Kritik, verstärkt „Fachärzte für Flugmedizin“ (die korrekte Bezeichnung lautet Flugmediziner) zur Beurteilung der Flugtauglichkeit abzuschiebender Personen einzusetzen. Diese Forderung ist im Gesamtkontext der Maßnahmen zu sehen, die von der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Rückführung“ (AG Rück) unter dem Vorsitz Niedersachsens 2008 vorgeschlagen wurden. Deren Ziel war es, *„bestehende Rückführungshindernisse [zu] beseitigen und die Rückführung ausreisepflichtiger Ausländer [zu] beschleunigen“*. Solche Hindernisse sind nach Angaben des Innenministeriums einer der Gründe dafür, dass 2009 in Niedersachsen von insgesamt 1143 versuchten Abschiebungen 582 abgebrochen werden mussten.

Aus unserer Sicht liegt aber das Problem vor allem daran, dass bestehende Krankheiten im Verfahren nicht schon frühzeitig erkannt werden und sogenannte besonders schutzbedürftige Gruppen nicht ausreichend unterstützt werden. In diesem Zusammenhang ist zu bemängeln, dass sich Innenminister Schünemann nach wie vor weigert, den Ausländerbehörden Qualitätskriterien für Begutachtungen und eine Liste mit fachlich qualifizierten Gutachtern vorzulegen, die eine den bundesweiten Standards entsprechende Begutachtung vornehmen können.

Die Frage nach der Qualifikation einzelner Gutachter stellte sich jüngst wieder in der Debatte um den 75-jährigen Lüneburger Professor Dr. Theo Vogel, der in der Vergangenheit von mehreren Ausländerbehörden mit der Anfertigung von Gutachten beauftragt wurde und in mindestens sieben Fällen Asylsuchende nur kurz und oberflächlich untersuchte, um anschließend festzustellen, dass keine psychischen Störungen einer Abschiebung entgegenstünden. Die wertende Begutachtung, die Prof. Vogel in einem konkreten Fall vornahm, war am 11.08.2009 für das Landgericht Hannover Anlass, die Entlassung eines Flüchtlings aus der (rechtswidrigen) Abschiebungshaft anzuordnen. In seinem Urteil folgte das Gericht ausdrücklich nicht dem von Prof. Vogel erstellten nervenärztlichen Gutachten, in dem dieser, so das Gericht, „ohne eingehende Begründung das Vorliegen einer psychischen Störung

ausschließt und sich im Übrigen in wertender Weise zu nicht medizinischen Fragen äußert“. Dr. med. Hans Wolfgang Gierlichs, zertifizierter Gutachter und Supervisor der Landesärztekammer Nordrhein-Westfalen, spricht von tendenziösen Gutachten mit erheblichen methodischen Mängeln. Es scheint, als haben Ausländerbehörden in den vergangenen Jahren bewusst auf die Dienste Vogels zurückgegriffen in der Hoffnung, „zufriedenstellende“ Gutachten zu erhalten, kamen die Aufträge doch teilweise aus hunderte Kilometer entfernten Amtsstuben.

Besonders erschreckend ist, dass Innenminister Schünemann trotz der offensichtlichen qualitativen Mängel der Gutachten entschlossen ist, Prof. Dr. Vogel auch weiterhin den Behörden zu empfehlen. So ließ er im Rahmen der Antwort auf eine aktuelle Anfrage der GRÜNEN im nds. Landtag (dringliche Anfrage 14a, 28.04.2010) verlauten: *„Die Ausländerbehörden haben [...] nach pflichtgemäßen Ermessen darüber zu entscheiden, welche Amtsärzte, Fachärzte oder sonstigen Gutachter sie einschalten, wenn medizinische oder psychologische Fragen bei aufenthaltsrechtlichen Entscheidungen bewertet werden müssen. Die Landesregierung sieht nach wie vor keine Veranlassung, die Ausländerbehörden anzuweisen, welche Ärztinnen oder Ärzte mit der Erstellung von Gutachten über die Reisefähigkeit ausreisepflichtiger Ausländerinnen und Ausländer zu beauftragen sind“*

Bereits im März 2008 hatte Schünemann vor dem Landkreistag Bad Zwischenahn offen seine Vorbehalte gegenüber amtsärztlichen Gutachten zum Ausdruck gebracht: *„[...] Auch ist es nicht Aufgabe von Amtsärzten, eine gebotene Rückführung ins Heimatland dadurch zu verhindern, indem sie die geringeren Standards des dortigen Gesundheitssystems zum Anlass nehmen, durch entsprechende Atteste den Betroffenen einen Verbleib in Deutschland auf Kosten der Allgemeinheit zu ermöglichen. Die Fachaufsicht in meinem Hause muss und wird darauf achten, dass die in Bundestag und Bundesrat mit großer Mehrheit geschaffenen Regeln weiterhin wirksam bleiben.“*

Neben der fortwährenden Empfehlung eines Dr. Vogel muss das niedersächsische Innenministerium sich auch vorwerfen lassen, den Informations- und Kriterienkatalog, der bereits 2004 von Vertretern der Länder und der Bundesärztekammer ausgearbeitet wurde, im Gegensatz etwa zu Nordrhein-Westfalen, bis heute nicht für verbindlich erklärt zu haben. Inhalt dieses Papiers zur Mitwirkung von Ärztinnen und

Ärzten bei Rückführungsmaßnahmen ist vor allem die Vorgabe, dass Sachverständige (ob ärztlich oder psychologisch) die Patienten in ihrer gesundheitlichen Situation ganzheitlich zu betrachten haben. Dementsprechend besteht die Möglichkeit, bei der Begutachtung über die Grenzen des eigentlichen Auftrags hinaus Feststellungen/Empfehlungen zu äußern. In Übereinstimmung mit dieser Maßgabe existiert in NRW eine Ärzteliste, die Sachverständige und Gutachter ausweist, welche nach dem Curriculum der Bundesärztekammer für die Begutachtung psychoreaktiver Traumafolgen qualifiziert sind. Ein solches Curriculum existiert noch in zahlreichen anderen Bundesländern, auch in Niedersachsen haben bereits einige Gutachter/innen an Fortbildungen der Ärztekammer und des Netzwerks für traumatisierte Flüchtlinge NTFN teilgenommen.

2008 hatte der 111. Deutsche Ärztetag erneut zur Einführung des Informations- und Kriterienkatalogs aufgerufen und mit Blick auf die Flugmediziner-Offensive des Innenministers Schünemann eine Lanze für qualifizierte Begutachtungen gebrochen: *„Nach ärztlich-ethischem Verständnis ist vor einer Abschiebung neben der Flugreisefähigkeit und der Berücksichtigung aller relevanten Krankheitsbilder vor allem die konkrete Gefahr der Reaktualisierung / Retraumatisierung im Sinne einer erheblichen Gesundheitsverschlechterung zu berücksichtigen. Dies zu beurteilen erfordert erfahrene ärztliche ggf. psychologisch-psychotherapeutische Sachverständige. Flugmediziner sind dafür ungeeignet.“*

2.3.8 Übernahme von Behandlungskosten

Eine Möglichkeit, medizinische Abschiebungshindernisse zu beseitigen, die einer Abschiebung unter Umständen entgegen stehen könnten, ist die Übernahme von Behandlungskosten im Zielland der Abschiebung. So hat sich das Land Niedersachsen nicht ganz uneigennützig in einer Reihe von Fällen dazu bereit erklärt, die Kosten für notwendige medizinische Behandlungen im Herkunftsland zu tragen. Solche Finanzausagen sind laut dem Niedersächsischen Rechnungshof als sinnvoll zu erachten, „wenn die Ausreise mit finanziell vertretbaren Leistungen zur medizinischen Versorgung erreicht werden kann“.

Mit Beschluss vom 17.02.2009 (Az. 8 LA 4/09) hat auch das Obergerverwaltungsgericht Lüneburg die Praxis für rechtmäßig befunden, Abschiebungshindernisse durch Erklärungen der Landesbehörden gegenüber dem Bundesamt für Migration und

Flüchtlinge zur (befristeten) Übernahme von anfallenden Medikamentenkosten auszuhebeln. Unter Verweis auf derartige Kostenübernahmeerklärungen der ZAAB Bramsche haben niedersächsische Ausländerbehörden mit Erfolg auch Wider-rufsverfahren beim Bundesamt angestrengt mit der Folge, dass kranken Flüchtlingen die Aufenthaltserlaubnisse nicht mehr verlängert und Betroffene zur Ausreise aufgefordert und teilweise auch abgeschoben wurden.

Es verwundert allerdings, dass trotz der vermutlich hohen Zahl betroffener Flüchtlinge etwa im Jahr 2008 für nur zwei Personen entsprechende Kosten von Höhe von ca. 850 € übernommen wurden. (Quelle: Lt.-Drs. 16/945) Hier liegt zumindest der Verdacht nahe, dass die Landesregierung zunächst finanzielle Unterstützungen in Aussicht gestellt hat, diese später jedoch nicht gezahlt hat.

3. Vereinsarbeit in 2009

3.1 Vorstand und Mitglieder

Mitgliederversammlung: Wir haben unsere Mitgliederversammlung am 09.05.2009 durchgeführt. Die Sitzung fand in Hannover statt.

Vorstand und Vorstandssitzungen: Satzungsgemäßer Vorstand: Norbert Grehl-Schmitt (Vorsitzender), Anke Egblomassé (Schriftführerin), Dr. Gisela Penteker (Kassenwartin), DüNDAR Kelloglu (Beisitzer) und Sigrid Ebritsch (Beisitzerin)

Vorstandssitzungen wurden 2009 in Hannover und Hildesheim abgehalten. Insgesamt gab es sechs Sitzungen (am 14.01.2009, 24.04.2009, 09.05.2009, 27.05.2009, 25.09.2009, 02.10.2009 (Empfang), 04.12.2009). Viele Vorstandstätigkeiten konnten über telefonische und elektronische Kommunikation erledigt werden.

Mitglieder- und Spendenentwicklung: Bei der Zusammensetzung der Mitglieder gibt es wenig Bewegung: Es treten nur selten Mitglieder aus, wenn, dann in der Regel aus finanziellen Gründen. Es kommen aber auch nur selten neue Mitglieder hinzu. Die Zahl der Mitglieder des Flüchtlingsrats war mit 258 ähnlich hoch wie vor einem Jahr (2008: 255 Mitglieder). Das Spendenaufkommen bleibt auf dem Niveau des Vorjahres (18.945 €, davon 8.091 € für bestimmte Projekte und 10.854 € als allgemeine Spenden), erreicht also nicht das Spendenergebnis im „Rekordjahr“ 2007 (38.192 €), liegt jedoch deutlich über dem Spendenaufkommen in den Jahren zuvor. Die Zahlen verdeutlichen, dass es uns nicht gelingt, mehr Menschen für eine dauerhafte Unterstützung des Flüchtlingsrats zu gewinnen, dass wir jedoch – situationsabhängig – auf die Solidarität unserer Mitglieder und Förderer/innen setzen können.

3.2 Personal

Im Jahr 2009 waren im Flüchtlingsrat elf Personen beschäftigt:

Kai Weber (0,9 Stellenanteil): Projekte, Koordination, Geschäftsführung)

Dietmar Lousée (geringfügige Beschäftigung): Technik, Wartung

Karin Loos (0,2 Stellenanteil): Referentin „besonders schutzbedürftige Flüchtlinge“

Karim Alwasiti (1,0 Stellenanteil): Arbeitsmarktberatung für Flüchtlinge

Sigmar Walbrecht ((0,75 Stellenanteil): Öffentlichkeitsarbeit u. Projektkoordination

Edda Rommel ((0,6 Stellenanteil): Kinder- und Jugendflüchtlingshilfe
Hans-Georg Hofmeister (0,6 Stellenanteil): Kinder- und Jugendflüchtlingshilfe
Pramilla Nandakumar ((1,0 Stellenanteil): Verwaltung
Wolfgang Engmann ((1,0 Stellenanteil): Einzelfallarchiv
Martina Mertz (1,0 Stellenanteil): Finanzen und Verwaltung
Andrea Götte (0,75 Stellenanteil): Arbeitsmarktberatung für Flüchtlinge
Bastian Wrede (Honorarkraft): Kosovo-Referent

Ein besonderer Dank gilt den engagierten Aktivisten/innen in- und außerhalb der Geschäftsstelle, die den Flüchtlingsrat unentgeltlich unterstützt haben. Hervorzuheben sind hier insbesondere Ingrid und Ronald Vogt, die seit Jahren kranken und traumatisierten Flüchtlingen zur Seite stehen. Heiko Fiene danken wir für die jahrelange unentgeltliche technische Wartung unseres Netzwerks und Martin Rehm für die hervorragende Zuarbeit zu diesem Rechenschaftsbericht. Schließlich gebührt Tim Portner unser Dank dafür, dass er auf der Grundlage eines geringen Honorars unsere Homepage pflegt, erweitert und umbaut.

3.3 Finanzielle Perspektiven der weiteren Vereinsarbeit

Auch im vergangenen Jahr ist es uns gelungen, eine Geschäftsstelle des Flüchtlingsrats mit bezahltem Personal aufrecht zu erhalten. Alle Mitarbeiter/innen im Flüchtlingsrat konnten allerdings nur auf der Grundlage befristeter Projekte beschäftigt werden. Ihnen allen gilt der Dank des Vorstands für ihre engagierte Arbeit. Eine längerfristige Beschäftigungsperspektive können wir den meisten zwar nicht bieten, die Perspektiven für die kommenden zwei Jahre sind jedoch erfreulich.

Durch das Engagement der Kinder- und Jugendreferenten/innen ist es im Jahr 2009 gelungen, ein weiteres Projekt zur Unterstützung von minderjährigen und jungen volljährigen Flüchtlingen zu entwickeln, das von der „Aktion Mensch“, „terre des hommes“ und der „UNO-Flüchtlingshilfe“ für zwei Jahre gefördert wird und am 01. Februar 2010 begonnen hat. Die ESF-Projekte „AZF Hannover“ und „Netwin“ zur Arbeitsmarktintegration von aufenthaltsungesicherten Flüchtlingen und Geduldeten enden im September 2010, und wir machen uns Hoffnung auf Anschlussprojekte, gefördert aus Bundeshafts- und ESF-Mitteln. Im Rahmen des Europäischen Flüchtlingsfonds wird unsere Projektarbeit zur Verbesserung der Aufnahmebedingungen

von Flüchtlingen noch bis ins Jahr 2011 finanziell gefördert. Hier profitieren wir auch von einer guten Zusammenarbeit mit der örtlichen Arbeitsverwaltung, die einzelne Personalstellen beim Flüchtlingsrat bezuschusst und so auch das Einwerben weiterer Fördermittel erleichtert. Die Projekte sichern uns für die kommenden zwei Jahre die Existenz, auch wenn wir zur Kofinanzierung dieser Projekte auf weitere Unterstützung und Spenden angewiesen sind.

Spenden und Mitgliedsbeiträge sowie Zuschüsse von PRO ASYL sind für uns von enormer Bedeutung, da sie zur Kofinanzierung von Projekten dienen und so einen erheblich höheren Beschäftigungsgrad ermöglichen. Wir danken allen Spendern/innen und Mitgliedern für ihre Unterstützung des Flüchtlingsrats. Unser Ziel ist es, eine Grundstruktur für die Koordination und politische Öffentlichkeitsarbeit des Flüchtlingsrats zu erhalten und die Projektarbeit fortzusetzen. Nur wenn sich genügend Menschen finden, die bereit sind, für die grundlegenden Aufgaben des niedersächsischen Flüchtlingsrats auch finanziell einzustehen, hat der Flüchtlingsrat die notwendige Rückendeckung für seine selbstbewusste, eigenständige und unabhängige Menschenrechtsarbeit.

3.4 Homepage und Mailing-Liste

Digitale Medien haben ihren Siegeszug auch im Flüchtlingsbereich angetreten und den Rundbrief oder andere Druckerzeugnisse als primäre Informationsquellen verdrängt. Für das vergangene Jahr verzeichnen wir 114.256 Besucher – das entspricht einer Steigerung um 77,45 %. Insgesamt gab es im Projektzeitraum 283.893 Seitenzugriffe – eine Steigerung um 81,10 %.

Diese deutliche Erhöhung ist zu einem Teil unserer guten und auf weitere Netzwerke ausgeweiteten Arbeit, zu einem erheblichen Teil aber auch der qualitativ deutlich verbesserten Homepage selbst zu verdanken.

Auch die Zahl der Teilnehmer/innen an der Flucht-Mailingliste steigt ständig: 631 Adressen sind derzeit in der Liste eingetragen. – dazu kommen noch die täglichen Abonnenten des "Newsfeeds", welche nicht von den Besucherstatistiken erfasst werden.

3.5 FLÜCHTLINGSRAT. Zeitschrift für Flüchtlingspolitik in Niedersachsen

Gegenüber digitalen Medien hat der Rundbrief in den letzten Jahren an Bedeutung verloren, er ist jedoch nach wie vor ein wichtiges Kommunikationsorgan sowohl als interne Informationsquelle und Diskussionsgrundlage als auch als Medium zur Herstellung von Öffentlichkeit. Eine Reihe von unbezahlten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern unterstützt die Redaktion durch eigene Beiträge.

Vorrangig wird der Rundbrief wie bisher an Mitglieder und Abonnenten/innen weitergegeben. Der Gesamtverteiler weist derzeit 600 Adressen aus. Teile der Gesamtauflage der Zeitschrift des Flüchtlingsrats werden regelmäßig auf Veranstaltungen zu Werbezwecken abgegeben. Darüber hinaus wird der Rundbrief in wenigen Buchläden an Interessierte verkauft. Die Schwerpunktthemen der Veröffentlichungen im Jahr 2009 waren:

- Rundbrief Ausgabe 126 (Aufnahmebedingungen für Flüchtlinge)
- Sonderheft Ausgabe 127 (Junge Flüchtlinge)
- Sonderheft Ausgabe 128 (Tag des Flüchtlings 2009)
- Rundbrief Ausgabe 129 (25 Jahre – und kein bisschen leise)

Darüber hinaus haben wir aus Anlass unseres 25-jährigen Bestehens im Frühjahr 2009 einen 54-seitigen Geschäftsbericht veröffentlicht, in dem die flüchtlingspolitischen Entwicklungen in Bund und Land ebenso ausführlich beschrieben wurden wie die Praxis des Flüchtlingsrats.

3.6 Presseerklärungen im Jahr 2009:

Mit insgesamt 12 Presseerklärungen hat der Flüchtlingsrat Niedersachsen auch im vergangenen Jahr eine aktive Öffentlichkeitsarbeit betrieben. Thematische Schwerpunkte waren:

- Aufnahme irakischer Flüchtlinge
- Zustellungspraxis des BAMF
- Umsetzung der Bleiberechtsregelung
- Entscheidung des BVerwG zum Fall Ahmed Siala
- Abschiebungen

Die fundierte und umfangreiche Presse- und Öffentlichkeitsarbeit des Flüchtlingsrats wird in stärkerem Maße als in der Vergangenheit von Pressevertretern/innen zur Unterstützung der eigenen Berichterstattung genutzt. Der Flüchtlingsrat wird als kompetenter Ansprechpartner zu Flüchtlingsfragen wahrgenommen und geschätzt. In zahlreichen Fällen lieferten wir konkrete Fallinformationen, Hintergrundwissen oder politische Einschätzungen zu aktuellen Themen. Die Presse bezieht sich immer wieder auch auf Email-Kommunikation und Homepage-Veröffentlichungen, so dass die Grenze zwischen (förmlicher) Presseerklärung und formloser Presseinformation immer mehr verschwimmt.

Bestimmte flüchtlingspolitische Themen fanden in den Medien besondere Erwähnung:

- Die Ankunft der ersten von insgesamt 2.500 irakischen Flüchtlinge, die aufgrund eines politischen Beschlusses in Deutschland Aufnahme fanden, sorgte für einen gewaltigen Medienauftrieb. Erstmals beteiligte sich die Bundesregierung mit dieser Aktion an einem gezielten Umsiedlungsprogramm des UNHCR.
- Weiterhin beschäftigt der Fall von Gazale Salame und Ahmed Siala die Medien: Die Familie wurde auf der Grundlage zweifelhafter Fakten durch die Abschiebung von Gazale im Februar 2005 auseinander gerissen. Die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts in Leipzig, das ablehnende Urteil des niedersächsischen Obergerichts in Sachen Ahmed Siala aufzuheben und die Sache zur erneuten Verhandlung an das OVG zurückzuweisen, fand in der Presse eine breite Beachtung. Der Ausspruch der Präsidentin des Bundesverwaltungsgerichts, Eckertz-Höfer, der Fall „schreie geradezu nach einer Lösung im Wege des Vergleichs“, wurde auf politischer Ebene bis heute nicht umgesetzt.
- Heftig umstritten war die Umsetzung der Härtefallregelung in Niedersachsen. Die restriktive niedersächsische Praxis führte zu heftigen Zerwürfnissen in der Härtefallkommission und zahlreichen Berichten, bis es dem Ministerpräsidenten gelang, den Konflikt in Gesprächen vorerst einzudämmen.
- Die beginnenden Massenabschiebungen von Roma in das Kosovo sorgten für viele Proteste. Besondere Schlagzeilen machte die Abschiebung einer seit 20 Jahren im Bundesgebiet lebenden Roma mit zwei kleinen Kindern aus

Wolfenbüttel sowie die Abschiebung einer 16-jährigen Roma. Auch die fortgesetzten Abschiebungen nach Syrien auf der Grundlage des mit den syrischen Machthabern abgeschlossenen Abschiebungsabkommens führten vor dem Hintergrund belegter Verfolgungsfälle zu öffentlichen Reaktionen.

3.7 Arbeitsgruppen auf Landesebene:

Auf Landesebene nahmen wir teil an den Sitzungen:

- der niedersächsischen Fachkonferenz für Flüchtlingsfragen,
- der Landesarmutskonferenz,
- der Integrationskommission,
- den Treffen des „Netzwerks Flüchtlingshilfe in Niedersachsen“

3.7.1 Niedersächsische Fachkonferenz für Flüchtlingsfragen

Im Jahr 2009 lag die Federführung der niedersächsischen Fachkonferenz für Flüchtlingsfragen bei der Arbeiterwohlfahrt, Bezirksverband Hannover. Die Konferenz ist ein Zusammenschluss von Vertreter/innen der vier Wohlfahrtsverbände (AWO, DW, CV und Paritätischer), von Rechtsanwälten des UNHCR Rechtsberater-netzes, Vertreter/innen von Flüchtlingsorganisationen wie amnesty international und Flüchtlingsrat und von Sozialarbeiter/innen aus der praktischen Flüchtlings- und Migrationsarbeit, z.B. ZAAB – Sozialdienst und Raphaelswerk.

Die Konferenzmitglieder trafen sich im Jahr 2009 viermal zum Informations- und Erfahrungsaustausch. Schwerpunktthemen waren die Umsetzung der Bleiberechtsregelung in Niedersachsen, die Arbeit der niedersächsischen Härtefallkommission, die Auswirkungen von Rückübernahmeabkommen (Syrien, Kosovo) und die vermehrt vollzogenen Abschiebungen. Darüber hinaus wurden die neuen Entwicklungen im europäischen Flüchtlings- und Europarecht diskutiert. In einer separaten Arbeitsgruppe wurde die Tagung „Im Niemandsland des Ausländerrechts“, die im Februar 2010 in der Evangelischen Akademie in Loccum stattfand, vorbereitet. Der Niedersächsische Flüchtlingsrat wird in der Fachkonferenz von Sigrid Ebritsch vertreten.

3.7.2 Landesarmutskonferenz und Soziales Bündnis:

Der Flüchtlingsrat ist Mitglied der Landesarmutskonferenz Niedersachsen, er wird dort vertreten durch Horst-Peter Ludwigs, der seit Juni 2005 auch die Funktion des

Sprechers der Landesarmutskonferenz übernommen hat, seit 2006 mit Martin Fischer vom Diakonischen Werk Landesgeschäftsstelle Hannover.

Im Jahr 2009 wurden schwerpunktmäßig von der Landesarmutskonferenz Vorbereitungen zum Thema „Europäisches Jahr der Armut 2010“ durchgeführt, so dass Projekte für das Jahr 2010 konkretisiert wurden. Im Bereich der Betroffenenbeteiligung in Niedersachsen konnte mit der Durchführung eines parlamentarischen Abends zum Thema „Armut bekämpfen“ in der Vertretung des Landes Niedersachsen bei der Europäischen Union in Brüssel eine große Sensibilisierung für das Thema erreicht werden, da durch die Beteiligung von Betroffeneninitiativen die Blickrichtung auf die Problemlagen mit den Menschen, die von Armut betroffen sind und mit ihr zu kämpfen haben, fokussiert werden konnte.

Es wurde deutlich, dass die Landesarmutskonferenz mit der Initiierung einer Koordinierungsstelle für Betroffenenbeteiligung in Niedersachsen auf dem richtigen Weg ist. Die Landesarmutskonferenz wird an diesem Vorhaben weiter arbeiten und hofft, dass dieses politisch durchsetzbar ist.

Darüber hinaus hat Horst-Peter Ludwigs an diversen Fachgesprächen – u. a. der SPD-Fraktion zu „Raus aus der Kinderarmut – rein in die Kindergrundsicherung?“ – teilgenommen. Es wurden Stellungnahmen zum Armuts- und Reichtumsbericht und zur Sozialberichterstattung sowie Medienberichte u. a. zu den Themen „Energiearmut“ und „Einschnitte durch die Gesundheitsreform“ verfasst. Ludwigs trat auch als Referent bei Veranstaltungen zu den Themen Armut, Kinderarmut, Bleiberechtsregelung etc. auf.

3.8 Integrationskommission

Weiterhin kann die Integrationskommission nur einvernehmlich Beschlüsse fassen und Empfehlungen abgeben: Zu wichtigen Themen wie etwa der Frage nach einem Abschiebungsstopp für ethnische Minderheiten aus dem Kosovo konnte aufgrund der Ablehnung der Mitglieder der Regierungsparteien kein Beschluss gefasst werden. An dem Vetorecht der Vertreter der im Landtag vertretenen Fraktionen hat sich bisher nichts geändert. Hieran wird auch deutlich, dass die Landesregierung – anders als öffentlich dargestellt – der politischen Partizipation von Migrantinnen und Migranten nur einen untergeordneten Stellenwert zumisst.

In der Integrationskommission wurde die Lage im Kosovo ausführlich besprochen, wobei insbesondere auch die Berichte von Pro Asyl und UNHCR ins Feld geführt wurden. Zudem wurden Delegationsmitglieder des niedersächsischen Innenministeriums angehört, die in das Kosovo gereist waren und einen Bericht zur Lage der Sinti und Roma verfasst hatten. Im Ergebnis konnten die Delegationsmitglieder die Feststellungen von UNHCR und Pro Asyl nicht ernsthaft entkräften. Sie haben dennoch dargelegt, dass sie wegen ihrer subjektiven Eindrücke zu einem anderen Ergebnis kommen und den Schlussfolgerungen des UNHCR und Pro Asyl nicht folgen werden.

Ein anderes Thema war die Förderung der Bildungschancen der Migrantinnen und Migranten sowie die Anerkennung der im Ausland erworbenen Bildungsabschlüsse. Unter Berücksichtigung der Absicht des Bundesgesetzgebers, hinsichtlich der Anerkennung von ausländischen Abschlüssen eine gesetzliche Regelung zu schaffen, wurden hierzu Beschlüsse gefasst.

Ferner wurden Anträge behandelt, dass Landesorganisationen auch institutionell gefördert werden sollten. Auch diese Initiative wurde von den Mitgliedern der Mehrheitsfraktion mit der Bemerkung abgelehnt, man könne nur Projekte fördern und die Haushaltslage lasse eine institutionelle Förderung nicht zu. Auch die Integrationsbeauftragte Frau Deihimi sprach sich gegen die institutionelle Förderung aus, weil der Landesrechnungshof eine solche Förderung kritisiere.

In der letzten Sitzung wurde die Absichtserklärung der Landesregierung diskutiert, Personen mit Migrationshintergrund in der öffentlichen Verwaltung einzustellen. Man habe in den beiden letzten Jahren massiv für den Polizeidienst geworben und habe eine signifikante Einstellung von Migrantinnen und Migranten erreichen können. In den anderen öffentlichen Bereichen sei nur in der Justiz eine vermehrte Beschäftigungsaufnahme zu verzeichnen. Gemessen an der Bevölkerungszahl sind Migrantinnen und Migranten im öffentlichen Dienst weiterhin sehr gering vertreten. Eine Quotenregelung kommt nach Auffassung der Landesregierung jedoch nicht in Betracht, weil man am Kriterium der allgemeinen Befähigung festhalten müsse.

3.8.1 Netzwerk Flüchtlingshilfe in Niedersachsen

Das Netzwerk Flüchtlingshilfe in Niedersachsen ist ein Zusammenschluss von Vereinen und Wohlfahrtsverbänden, die auf der Basis des Europäischen Flüchtlingsfonds nach Wegen zur Verbesserung der Aufnahme von Flüchtlingen in Niedersachsen suchen. Dem Netzwerk gehören folgende Organisationen an:

Kargah Hannover, IBIS e.V. Oldenburg, Flüchtlingsrat Niedersachsen, Arbeitsgemeinschaft MigrantInnen und Flüchtlinge in Niedersachsen, Verein Niedersächsischer Bildungsinitiativen, Refugium Braunschweig, Diözesan-Caritasverbände Hildesheim und Osnabrück, Netzwerk für traumatisierte Flüchtlinge in Niedersachsen. Im Jahr 2009 hat das Netzwerk u.a.

- mehrere Seminare und Fortbildungen durchgeführt (Themen: Flucht / Asyl / Europa, Resettlement, Widerrufsverfahren, Abschiebungshaftrecht, Bleiberecht),
- in drei Sitzungen mit der Leitung der niedersächsischen Aufnahmeeinrichtungen und Vertretern/innen des BAMF aktuelle Fragen der Aufnahme von Flüchtlingen in Niedersachsen besprochen,
- in mehreren Arbeitssitzungen weitere Projektvorhaben und gemeinsame Aktivitäten geplant.

3.9 Schwerpunkt Weiterbildung

Im Jahr 2009 hat der Flüchtlingsrat in unterschiedlichen Kooperationen mit anderen Organisationen und Bildungsträgern folgende Fortbildungen angeboten:

- 14.02.2009 „Die Abschottung Europas – Was geschieht an den Außengrenzen?“ und „Resettlement – eine Perspektive für Flüchtlinge?“ mit Karl Kopp (PRO ASYL) und Matthias Weinzierl (Bayerischer Flüchtlingsrat)
- 04.03.2009 „Widerrufsverfahren“ – mit Rechtsanwalt Bernd Waldmann-Stocker
- 21.09.2009 „Zwischen Ankunft und Abschiebung“ Fachtagung zur Situation von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen – mit Filiz Polat (MdL, Die Grünen), Niels Espenhorst (B-UMF), Susanne Schröder (Rechtsanwältin); Edda Rommel (FR Niedersachsen)
- 23.09.2009 „Verteidigungsmöglichkeiten im Abschiebungshaftrecht“ – mit Rechtsanwalt Peter Fahlbusch, Hannover
- 26.11.2009 „Quo vadis Tschetschenien?“ mit Kevin Doß, GfbV
- 28.11.2009 Bleiberecht– mit Rechtsanwältin Silke Schäfer, Hannover

3.10 Einzelfallhilfe, Rechtshilfe

3.10.1 Einzelfälle

Die Beschäftigung mit Einzelfällen ist für eine Landesorganisation wie den Flüchtlingsrat eine Gratwanderung: Flüchtlinge müssen in der Geschäftsstelle anrufen können und dort auch konkrete Beratung erhalten. Klar ist aber auch, dass der Flüchtlingsrat die in vielen Landkreisen weggebrochenen Beratungsstrukturen für Flüchtlinge nicht ersetzen kann. Wir bemühen uns daher, den individuellen Beratungsbedarf vorrangig durch Verweis auf die verbliebenen Beratungsstellen im Land sowie auf lokale Initiativen zu befriedigen, die durch Seminare, Materialien, Homepage und bei Bedarf durch fachliche Beratung unterstützt werden. Wenn vor Ort kein adäquates Beratungsangebot vorhanden ist, beraten wir auf der Grundlage eingesandter Unterlagen und Akten. Die Beratung über Telefon und Email steht allen Interessierten offen. Im Rahmen der regionalen Projekte des Flüchtlingsrats (derzeit: das Kinder- und Jugendprojekt sowie das ESF-Arbeitsmarktprojekt) sowie in besonderen Einzelfällen werden jedoch auch Beratungstermine „vor Ort“ angeboten.

Wenn sich aus einer Akte grundsätzliche Probleme erkennen lassen, die über den Einzelfall hinausweisen, bemühen wir uns, in Gesprächen mit den Fachaufsichtsbehörden, der Politik oder gegebenenfalls auch der Presse zu generellen Lösungen zu kommen. Beherrschende Themen waren im Jahr 2009:

- Bleiberechtsregelung der IMK und gesetzliche Bleiberechtsregelung
- Abschiebungspraxis
- Widerrufsverfahren und Anerkennungspraxis,
- Aufenthalt und Leistungsansprüche nach dem AsylbLG,
- Arbeitserlaubnisrechtliche Fragen,
- Berufliche Integration von Jugendlichen

3.10.2 Rechtshilfe

Im Jahr 2009 hat der Flüchtlingsrat über 150 Anträge auf Rechtshilfe geprüft. Die Anzahl der Fälle, für die Pro Asyl Zuschüsse aus dem Rechtshilfefonds gewährte, stieg im Vergleich zum Vorjahr von 58 auf 73, was einem Anstieg von 12,58 % entspricht.

Die Anzahl der Herkunftsländer blieb unverändert bei 20. Spitzenreiter mit 12 Fällen ist der Kosovo, gefolgt von Afghanistan (11 Fälle), der Türkei (10), Syrien (8), dem

Irak (5), Aserbaidshan und Russland (einschließlich Tschetschenien) (je 4), dem Iran und Nigeria (je 3). Zwei Länder sind mit jeweils 2 Fällen und neun weitere Länder mit jeweils einem Fall erfasst.

Betreut wurden die Klienten von insgesamt 27 Anwaltskanzleien. In insgesamt sechs Fällen wurde der Flüchtlingsstatus und in vier Fällen § 60 Abs. 7 AufenthG zugesprochen. Bei zwei Klienten konnte die Aufhebung der Abschiebungshaft erreicht werden. Vier Klienten wurde eine Aufenthaltserlaubnis erteilt. Ein Verfahren wurde eingestellt. In einem Fall wurden von Pro Asyl die Rückführungskosten für zwei Kinder aus der Türkei übernommen. In einem weiteren Fall wurden Fahrtkosten für Verfahren gezahlt.

Die verbleibenden Fälle wurden entweder noch nicht abgeschlossen, oder die entsprechenden Informationen liegen noch nicht vor.

3.11 Aktivitäten auf Bundesebene:

Auf Bundesebene nahmen wir regelmäßig an den Sitzungen der Bundesarbeitsgemeinschaft von Pro Asyl sowie an den gemeinsamen Treffen von Pro Asyl und den Landes-Flüchtlingsräten teil. Mit PRO ASYL verbindet uns seit Jahren eine enge inhaltliche Zusammenarbeit. Eine von vier jährlichen Treffen der BAG PRO ASYL findet regelmäßig in Hannover statt. Das Heft zum Tag des Flüchtlings und ggfs. weitere Veröffentlichungen erscheinen in gemeinsamer Herausgeberschaft. Darüber hinaus übernehmen wir die Vorprüfung der Anträge auf Rechtshilfe, die PRO ASYL in Einzelfällen zur Verfügung stellt.

Im Rahmen europäischer Aufnahme- und Integrationsprojekte (ESF, EFF) arbeitet der Flüchtlingsrat Niedersachsen in verschiedenen Netzwerken für Flüchtlinge mit dem Ziel, Flüchtlingen die Integration in die Gesellschaft zu erleichtern.

4. Projekte

4.1 EFF-Projekte

Im Rahmen des europäischen Flüchtlingsfonds führen wir seit dem Jahr 2000 Maßnahmen zur Verbesserung der Aufnahme von Flüchtlingen in Niedersachsen durch. Bis zum Ende des Jahres 2008 ist es uns gelungen, gemeinsam mit weiteren in der Flüchtlingsarbeit aktiven Organisationen (Diözesan-Caritasverbände Osnabrück und Hildesheim, kargah e.V. Hannover, IBIS e.V. Oldenburg, Verein Niedersächsischer Bildungsinitiativen e.V., Netzwerk für traumatisierte Flüchtlinge in Niedersachsen e.V., Arbeitsgemeinschaft MigrantInnen und Flüchtlinge e.V.) ein „Netzwerk für Flüchtlinge in Niedersachsen“ aus der Taufe zu heben und zu einem aktiven, aus der flüchtlingspolitischen Szene nicht mehr wegzudenkenden Handlungsinstrument und Diskussionsforum weiterzuentwickeln, das die niedersächsische Flüchtlingspolitik kritisch begleitet und im Sinne einer Verbesserung der Aufnahmebedingungen weiterzuentwickeln sucht. Um auf die niedersächsische Flüchtlingspolitik mit angemessenen Maßnahmen reagieren zu können, haben wir auch im Rahmen des EFF III den Zuschlag für die Durchführung eines dreijährigen Projektes (bis Ende 2010) erhalten.

Ein zentrales Thema im Netzwerk ist die Aufnahme von Flüchtlingen in den zentralen niedersächsischen Aufnahmeeinrichtungen. Bereits im Januar 2008 führten wir eine Anhörung zur niedersächsischen Lagerunterbringung in Oldenburg durch, auf der viele Flüchtlinge und Organisationen ihre Kritik an der Unterbringungspolitik der Landesregierung artikulierten, während die Landesregierung es bei einer schriftlichen Erklärung bewenden ließ und die Leitung der niedersächsischen Aufnahmeeinrichtungen leider (und notgedrungen?) durch Abwesenheit glänzte.

Immerhin stieß diese Anhörung, befördert und unterstützt durch den Leiter des Bundesamts in Oldenburg, weitere Diskussionen an und mündete schließlich in mehreren Gesprächsrunden, die das Netzwerk gemeinsam mit dem Bundesamt 2009 in Bramsche, Oldenburg, Braunschweig und 2010 in Hannover durchführte. Das Ziel dieser Gespräche ist die gemeinsame Erörterung von Möglichkeiten einer pragmatischen Verbesserung der Aufnahmebedingungen in Niedersachsen jenseits der grundsätzlichen Debatte um eine – vom Netzwerk auch weiterhin eingeforderte – dezentrale Unterbringung von Flüchtlingen. Themen wie die Verteilung bestimmter

Flüchtlingsgruppen, der Umgang mit Härtefällen, die frühzeitige Erfassung so genannter „vulnerable groups“, die Aufnahme irakischer Flüchtlinge, die Abläufe im Dublin II – Verfahren, Aufenthaltsbeschränkungen etc. konnten gemeinsam besprochen und in mancher Hinsicht auch im Sinne der Flüchtlinge positiv beeinflusst werden, wobei allen Beteiligten klar war, dass die Prämisse der Landesregierung, Flüchtlinge im laufenden Verfahren nicht zu integrieren, allen Ansätzen für Verbesserungen enge Grenzen setzt.

Die Arbeit im EFF-Projekt beschränkt sich allerdings nicht auf die Thematisierung der Unterbringung und Erstaufnahme von Flüchtlingen. Darüber hinaus haben wir u.a.

- Informationsschriften und Faltblätter zu Dublin II, Widerrufsverfahren und Härtefallverfahren erstellt und verbreitet,
- die Umsetzung der gesetzlichen Bleiberechtsregelung sowie der Beschlüsse der Innenministerkonferenz kritisch begleitet,
- eine Reihe von Seminaren und Fachveranstaltungen durchgeführt,
- Treffen der in der Flüchtlingsarbeit aktiven Initiativen und Beratungsstellen organisiert und
- ein umfassendes Beratungsangebot für Flüchtlinge bereit gehalten.

4.2 Trauma-Projekt

Nachdem der EFF III - Jahresantrag des Netzwerkes für traumatisierte Flüchtlinge (NTFN e.V.) leider gescheitert war, hat der Flüchtlingsrat in seinem EFF-Projekt einen der Schwerpunkte in der Arbeit mit traumatisierten Flüchtlingen gesetzt. Dies war maßgebliche Voraussetzung dafür, dass die aufgebauten Netzwerkstrukturen zwischen ÄrztInnen, TherapeutInnen und Flüchtlingshilfe weiter stabilisiert und ausgebaut werden konnten. Für die gesundheitliche Versorgung von besonders belasteten Flüchtlingen in Niedersachsen war dies unverzichtbar. Erfreulicherweise hat der NTFN e.V. seit Herbst 2009 über die Förderung der UNO Flüchtlingshilfe und das Job-Center Hildesheim eine erste eigene Personalstelle einrichten können.

Neu in 2009 waren über die landesweite Vernetzung hinaus zwei lokale Netzwerktreffen in Göttingen, bei denen auch die therapeutische Versorgung Illegalisierter thematisiert wurde. Dazu kamen Fortbildungen in der Psychiatrischen Klinik in Lüneburg und im Rahmen des Projektes „Gesunde Stadt“ in Braunschweig. Die

Kernarbeit in diesem Schwerpunktbereich umfasste neben der direkten Vermittlung in Psychotherapieplätze und der dazu gehörigen Klärung der Rahmenbedingungen und Finanzierungsfragen vor allem auch die Unterstützung in aufenthaltsrechtlichen Verfahren.

Schwerpunkte waren Kurdinnen und Kurden aus der Türkei, tschetschenische Flüchtlinge, Roma aus dem Kosovo und irakische Flüchtlinge. Ein nicht unwesentlicher Arbeitsbereich waren die Bemühungen um ethische Standards bei Begutachtungen im Rahmen von Abschiebungshindernissen.

4.3 Die ESF-Projekte „AZF Hannover – Arbeitsmarktzugang für Flüchtlinge“ und Netzwerk Integration – NetwIn“

Im Rahmen des „ESF-Bundesprogramms zur arbeitsmarktlichen Unterstützung von Bleibeberechtigten und Flüchtlingen mit Zugang zum Arbeitsmarkt“ führen wir seit November 2008 neue Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen durch. Zielgruppe sind Flüchtlinge, die unter die gesetzliche Altfallregelung fallen und über Arbeit oder Ausbildung eine Chance auf einen Aufenthaltstitel haben sowie andere Flüchtlinge, die grundsätzlich arbeiten dürfen, sei es mit Duldung oder mit einer Aufenthaltserlaubnis. Die Projekte aus diesem Bundesprogramm werden zu 50% aus dem Europäischen Sozialfonds, zu 40% aus dem Bundeshaushalt sowie zu 10% aus Eigenmitteln gefördert. Bundesweit gibt es 43 Netzwerkprojekte, deren Laufzeit zwei Jahre beträgt. Der Flüchtlingsrat ist zwei Projekten – „AZF Hannover-Arbeitsmarktzugang für Flüchtlinge“ und „Netzwerk Integration – NetwIn“ beteiligt.

4.3.1 NetwIn

Das Projekt NetwIn startete am 01.11.2008 und wird bis zum 31.10.2010 laufen. Die Netzwerkleitung liegt beim Caritasverband für die Stadt und den Landkreis Osnabrück, der Flüchtlingsrat deckt ein Teilprojekt ab. Wesentliche Aufgaben des NFR im Projekt NetwIn ist der Aufbau einer Internet gestützten Info- und Jobbörse, Öffentlichkeitsarbeit sowie die Beratung von Flüchtlingen und MultiplikatorInnen zum Arbeitsgenehmigungsrecht, zur Altfallregelung und Fragen des Aufenthalts. Weitere Partner in diesem Projekt sind die „MaßArbeit kAÖR - Kommunale Arbeitsvermittlung im Landkreis Osnabrück“ - der SGB II-Träger im Landkreis Osnabrück - sowie „Exil - Osnabrücker Zentrum für Flüchtlinge e.V.“

Ziel von NetwIn ist die Vermittlung von 140 Flüchtlingen in Arbeit oder Ausbildung. Der Flüchtlingsrat richtet sich mit diesem Projekt an Flüchtlinge aus allen Regionen Niedersachsens, die nicht über das Projekt AZF Hannover (das vor allem Personen aus Stadt und Region Hannover sowie Stadt und Landkreis Hildesheim unterstützt) oder eines der anderen zwei niedersächsischen ESF-Projekte erreicht werden.

Zum 30.04.2010 hatte der Flüchtlingsrat in seinem Teilprojekt des Netzwerkes 89 Teilnehmer/innen aufgenommen und unterstützt.

4.3.2 AZF Hannover – Arbeitsmarktzugang für Flüchtlinge

Das Netzwerkprojekt mit dem Namen „AZF Hannover – Arbeitsmarktzugang für Flüchtlinge“ besteht aus den Partnerorganisationen Flüchtlingsrat Niedersachsen (NFR), Handwerkskammer Hannover (HWK), DGB Niedersachsen – Bremen – Sachsen-Anhalt sowie Bund Türkisch Europäischer Unternehmer (BTEU) und wird durch den Flüchtlingsrat koordiniert und geleitet. Neben leitenden und koordinierenden Aufgaben, wie unter anderem der Mittelverwaltung für das gesamte Netzwerk, gehört zu den Aufgaben des NFR die Öffentlichkeitsarbeit, Organisation von Fortbildungsveranstaltungen, der Aufbau einer Internet gestützten Info- und Jobbörse (www.azf-hannover.de) sowie die Beratung von Flüchtlingen und Multiplikator/innen zum Arbeitsgenehmigungsrecht, zur Altfallregelung und zu Fragen des Aufenthalts.

Schwerpunktregion von AZF Hannover ist die Region Hannover, es besteht aber der Anspruch, auch Flüchtlinge in Regionen Niedersachsens zu erreichen, die nicht von einem gleichartigen Projekt aus dem ESF-Bundesprogramm in ihrer Nähe profitieren können.

Der Flüchtlingsrat ist für die Flüchtlinge die erste Anlaufstelle, wenn sie Unterstützung durch das Projekt erhalten wollen. Hier werden Fragen der Beschäftigungserlaubnis und des Aufenthaltes geklärt und weitergehende Unterstützungen zu diesem Themenfeld angeboten. Wenn grundsätzlich die Möglichkeit der Arbeits- bzw. Ausbildungsaufnahme besteht, werden die Projektteilnehmer/innen durch die Projektpartner Handwerkskammer, DGB und BTEU bezüglich der beruflichen Perspektiven beraten. Zur Erhöhung der Chancen auf dem Arbeitsmarkt können Qualifizierungsmaßnahmen oder Profiling im Handwerk angeboten werden. Die

Projektpartner versuchen dann, die Projektteilnehmer/innen in Ausbildung oder Arbeit zu vermitteln.

AZF Hannover hat am 01.11.2008 begonnen und wird bis zum 31.10.2010 laufen. In dieser Zeit sollen bis zu 100 Flüchtlinge in Ausbildung oder Arbeit vermittelt werden. Inzwischen nehmen an diesem Projekt zum Stichtag 30.04.2010 genau 212 Personen teil, die in der Regel aus dem Raum Stadt und Region Hannover sowie Stadt und Landkreis Hildesheim kommen. Der überwiegende Teil der Flüchtlinge besitzt lediglich einen Duldungsstatus. Am 30.04.2010 waren 112 Teilnehmer/innen in dieser unsicheren Aufenthaltssituation. Lediglich 18 Personen hatten zu dem Zeitpunkt eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Absatz 1 Aufenthaltsgesetz in Verbindung mit der gesetzlichen Altfallregelung. 19 Teilnehmer/innen hatten eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG.

Insbesondere Flüchtlinge in prekären Aufenthaltssituationen suchen also die Unterstützung durch das Projekt. Dies ist sicher zum einen damit zu erklären, dass gerade Flüchtlinge mit einer Duldung Schwierigkeiten haben, eine Beschäftigungserlaubnis zu bekommen und zum anderen dadurch, dass sie – wie auch Flüchtlinge mit einer AE nach § 25 Abs. 5 – lediglich Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten, so dass die Notwendigkeit besteht, ihre materiell äußerst erbärmliche Situation aufzubessern und gleichzeitig über einen Arbeitsplatz der gesellschaftlichen Isolation und Perspektivlosigkeit zu entkommen.

Erstaunlich wenige der Teilnehmer/innen fallen unter die gesetzliche Altfallregelung. Dies mag damit zusammenhängen, dass mit der Aufenthaltserlaubnis auf Probe nach der gesetzlichen Altfallregelung bei den Betroffenen ein Gefühl der Sicherheit eingetreten ist, das eine Beratung und Unterstützung (zumindest vorläufig) unnötig erscheinen lässt. Außerdem ist die eigenständige Arbeits- und Ausbildungsplatzsuche mit der Aufenthaltserlaubnis auf Probe für die Betroffenen definitiv einfacher geworden.

Bis zum 30.04.2010 konnten im Rahmen des Projektes AZF Hannover 92 Vermittlungen in Arbeit, Ausbildung, Berufsvorbereitung oder andere Maßnahmen erreicht werden. Konkret gab es folgende Vermittlungen:

Arbeit	
Vollzeit:	23
Teilzeit/Minijob:	23
Ausbildung:	8
Praktikum:	9
Kontaktstudium:	10
Schule/Sprachkurs:	12
Weiterbildung, Maßnahmen, Berufsvorbereitung:	7
Vermittlungen gesamt:	92

4.4 Projekt „Integration von jungen Flüchtlingen“

Am 30.09.2009 wurde das dreijährige Kinder- und Jugendprojekt „Integration von jungen Flüchtlingen mit prekärem Aufenthaltsstatus – ein lokales Modellprojekt“ beendet. Die Beratungs- und Unterstützungspraxis der lokalen Integrationsberatungsstelle für junge Flüchtlinge mit prekärem Aufenthalt wurde danach ehrenamtlich mit reduzierter Stundenzahl bis zum Beginn des Anschlussprojektes „JumP“-Jugendhilfe mit Perspektive“ im Februar 2010, fortgeführt.

Im Rahmen des Projektes vernetzten wir uns zur Verbesserung der kommunalen Unterstützungsstrukturen mit vielfältigen lokalen Kooperationspartnern. Strategische Partner waren in erster Linie die Vertreter des Projektbeirates, d.h. die Jugendämter der Stadt und des Landkreises Hildesheim und das Pro-Aktiv-Center Hildesheim. Neben dem Beirat waren die Kooperationen mit dem Berufsinformationszentrum, dem Team U25 der Arbeitsagentur, mit „Kwabsos“ (Verein für junge Straffällige) sowie der Volkshochschule (bezüglich des nachholenden Haupt-, Real- und erweiterten Realschulabschlusses) und Schulsozialarbeitern von besonderer Bedeutung. Auch die Mitarbeit in der „AG Integration“ des Hildesheimer Präventionsrates und der AG Jugendberufshilfe half uns, im lokalen Rahmen ein Netzwerk aufzubauen, das auch für folgende Aktivitäten bezüglich der Zielgruppe genutzt werden kann.

Darüber hinaus entwickelten sich überregionale und bundesweite Kooperationen, etwa durch die Mitarbeit im „Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge (B-UMF)“ und in der AG Flüchtlingskinder von „terre des hommes“. Die

Projektmitarbeiter/innen nehmen regelmäßig an den Treffen beider Organisationen teil und stellen darüber hinaus die Landeskoordinatorin des Bundesfachverbandes UMF für Niedersachsen und den bundesweiten Sprecher der AG Flüchtlingskinder. Es wurden auch gemeinsame Veranstaltungen organisiert und durchgeführt, u.a. eine Veranstaltung „Zwischen Ankunft und Abschiebung“ am 21.09.2009 in Hannover mit dem BfV-UMF.

Im Mai 2009 wurde das Themenheft „Junge Flüchtlinge“ mit einer Auflage von 600 Exemplaren in der Zeitschrift „Flüchtlingsrat“ veröffentlicht, das bis auf einige Restexemplare inzwischen vergriffen ist.

2009 wurden ca. 120 Personen der Zielgruppe beraten und unterstützt. Insgesamt waren es vom 01.10.2006 bis zum 30.09.2009 ca. 300 Personen. Zu den angebotenen Unterstützungsleistungen zählen Begleitungen zu den Ausländer-, Jugend- und Sozialämtern sowie zu anderen relevanten Einrichtungen.

Die thematischen Schwerpunkte haben sich im Laufe des Projektes deutlich verlagert. Im ersten Projektjahr lag der Fokus der Unterstützungspraxis eindeutig auf dem Bereich des Zugangs der jungen Flüchtlinge zu Ausbildung und Beschäftigung. Im zweiten und dritten Projektjahr war die inhaltliche Ausrichtung deutlich breiter gestreut. Die Problematik des Zugangs zu Ausbildung und Beschäftigung blieb zwar wichtig, war aber nicht mehr dominant. Während schulbezogene Problemstellungen in den gesamten drei Jahren eine eher geringe Rolle spielten, stieg der Anteil der bearbeiteten individuellen Problemlagen. Dabei sind gesundheitsbezogene, vor allem psychologische/traumatologische und familienspezifische Fälle (Familienzusammenführung, Klärung der Vaterschaft etc.) hervorzuheben. Vielfach lagen mehrere Problemstellungen gleichzeitig vor.

Meist waren die integrationsfördernden und -sichernden Maßnahmen in einen aufenthaltsrechtlichen Rahmen eingebunden. Als eine besondere Herausforderung stellte sich die Bleiberechtsregelung heraus. Etliche unserer Klienten konnten einen sicheren Aufenthalt über die Bleiberechtsregelung erhalten. Andere junge Flüchtlinge, die bisher keine integrationssichernde Ausbildung gefunden haben, erhielten durch die aktuelle Fristverlängerung im Rahmen der Regelung der Innenministerkonferenz (Dezember 2009) die Möglichkeit, die Voraussetzungen für

den Erhalt eines gesicherten Aufenthaltes in den nächsten beiden Jahren zu erfüllen. Ein überproportionaler Anteil der Klient/Innen war zwischen 16 und 23 Jahren alt; einen geringen Anteil – wenn auch ab dem zweiten Projektjahr leicht steigend – stellten Kinder unter 14 Jahren. Eine gravierende Schwierigkeit bestand darin, Mädchen und junge Frauen anzusprechen: Nur ungefähr 10% der unterstützten Personen waren weiblich. Das macht deutlich, dass in der Zukunft geschlechtsspezifische Aspekte stärker berücksichtigt werden müssen.

Auffällig war auch der hohe Anteil straffälliger junger Männer, die Unterstützung einforderten. Die Delinquenz wurde häufig hervorgerufen und/oder begleitet von Desintegrationsprozesse/n, der damit verbundenen Problemvielfalt und drohenden aufenthaltsrechtlichen Ausweisungen. Auch für diesen Personenkreis wären weiterreichende Angebote erforderlich, die vor allem auf die Überwindung jugendspezifischer Delinquenz und Desintegrationsprozesse ausgerichtet sind.

Neben Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen wurden auch Kontaktpersonen aus anderen Fachbereichen (Sozialarbeiter/innen, Ärzte/Ärztinnen, Therapeuten/ Therapeutinnen etc.) durch die Projektmitarbeiter/innen beraten und unterstützt.

In den Jahren 2008 und zunehmend 2009 war ein signifikanter Anstieg von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (UMF) festzustellen, davon ein hoher Prozentsatz aus Afghanistan, was sich auch in der Projektpraxis niederschlug. Zu den in diesem Rahmen bearbeiteten Problemstellungen zählen beispielsweise die Einrichtung von Vormundschaften sowie die Vermittlung von jugendgerechten Unterkunftsmöglichkeiten und unterstützenden Personen und Maßnahmen vor Ort. Als besonders schwerwiegendes Problem stellt sich der Vorwurf der „Nicht-Mitwirkung“ und „Täuschung“ in aufenthaltsrechtlichen Vorgängen durch die Ausländerbehörden dar. Diese Vorwürfe verhindern in der Regel die Durchführung von integrationssichernden Maßnahmen. Dies gilt insbesondere für den Zugang zu Ausbildung und Beruf, da die dafür benötigte Beschäftigungserlaubnis mit entsprechender Begründung nicht erteilt wurde. Nur in wenigen Fällen konnten in persönlicher Absprache mit den Behörden die Vorwürfe ausgeräumt werden.

Im Bereich des Zugangs zu Ausbildung und Beruf war mit den Veränderungen des Arbeitsmigrationssteuerungsgesetz dagegen allgemein eine deutliche Verbesserung der Rechtssituation der jungen Geduldeten festzustellen. So gelang es in der Mehrheit der Fälle, in denen nicht die Vorwürfe der „Nicht-Mitwirkung“ und „Täuschung“ vorlagen, ohne größere bürokratische Hindernisse Beschäftigungserlaubnisse zu erhalten.

4.5 Roma-Recherche-Projekt

Das Projekt läuft seit Dezember 2009 und recherchiert im Auftrag von Pro Asyl den Verbleib und die Lebenssituation von Roma nach ihrer Abschiebung in den Kosovo. Mit der Durchführung der Recherchen sind der Flüchtlingsrat Niedersachsen sowie das Roma and Ashkali Documentation Center (RADC) in Pristina betraut.

Schwerpunkte der Arbeit sind:

- Herstellung und Halten des Kontakts zu Abgeschobenen
- Erheben von Informationen zur tatsächliche Lebenssituation abgeschobener Roma nach der Abschiebung
- Versuch der Beobachtung der mittel- und langfristigen Entwicklung der Einzelfälle
- Bereitstellung und Vermittlung von Informationen und Kontakten für Angehörige, UnterstützerInnen, NGO's und Medien
- Öffentlichkeitsarbeit über die Netzwerke und Verteiler von Pro Asyl sowie der Flüchtlingsräte

Ziel des Projektes ist es, mit der Recherche von Einzelfällen

- die öffentlichen Darstellungen von Regierung, Innenministerien und Ausländerbehörden zur Lebenssituation und zur Reintegration von Roma im Kosovo sowie zum Zugang zu Reintegrationshilfen vor Ort in konkreten Einzelfällen zu überprüfen,
- individuelle Probleme der Abgeschobenen zu ermitteln und damit auch aktuelle Informationen zu bestimmten Problemlagen insbesondere von "vulnerable groups" wie Traumatisierten, Alleinerziehenden, alten Menschen usw. zu erheben,
- kurzfristige Notfallhilfe in dringenden Einzelfällen einzuleiten

- ein realistisches Bild der Folgen von Abschiebungen von Roma in den Kosovo in der Öffentlichkeit zu vermitteln.

In 2009 wurden im Rahmen des Projektes Informationen zum Sammelabschiebungsflug am 14.12.2009 vom Flughafen Karlsruhe/Baden-Baden recherchiert. Betroffen waren hier 12 Roma und Ashkali. Vom RADC und dem Flüchtlingsrat wurden drei Einzelfälle mit insgesamt 9 Betroffenen recherchiert. Der Kontakt zu den Abgeschobenen besteht weiter und die Recherchen werden fortgesetzt.

Hildesheim, den 29.05.2010

Der Vorstand des Flüchtlingsrat Niedersachsen:

Norbert Grehl-Schmitt, Anke Egblomassé, Dr. Gisela Penteker,
Dündar Kelloglu, Sigrid Ebritsch